

**Rapporto di ricerca del
Centro Militare di Studi Strategici**

IL RECLUTAMENTO IN ITALIA

 **RIVISTA
MILITARE**

Direttore Responsabile

Pier Giorgio Franzosi

Pubblicazione curata da:

**Augusto Mastrofini
Massimiliano Angelini**

**Rapporto di ricerca del
Centro Militare di Studi Strategici**

**IL RECLUTAMENTO
IN ITALIA**

INDICE

7	PRESENTAZIONE
9	INTRODUZIONE
13	PARTE I SINTESI DELLA RICERCA
23	PARTE II COSCRIZIONE E VOLONTARIATO
23	Sistemi di reclutamento, imperativi funzionali e condizionamenti sociali
23	Il reclutamento fra imperativi funzionali e condizionamenti politico-sociali
24	Tipi di reclutamento
25	Reclutamento e struttura delle forze
26	Quantità delle forze
32	Il grado di prontezza operativa
35	Reclutamento e sofisticazione degli armamenti
38	Aleatorietà degli arruolamenti e della forza effettiva
40	Riduzione delle riserve istruite
41	Aspetti sociali-ideologici
45	Considerazioni conclusive circa la funzionalità militare della coscrizione e del volontariato

47	Problemi connessi con la costituzione di un esercito su base professionale
47	Generalità
47	I costi di Forze Armate volontarie
50	La durata del servizio volontario ed i tempi necessari per la trasformazione di Forze Armate di leva in Forze Armate volontarie
52	Collocamento nel mondo del lavoro dei volontari a fine servizio
57	PARTE III IL CASO ITALIANO
57	Una pregiudiziale: la costituzionalità dell'abolizione del servizio militare obbligatorio in tempo di pace
61	Esigenze di personale delle Forze Armate
64	Attuale apporto della leva e riduzione delle esigenze di forza bilanciata in caso di sostituzione dei coscritti con i volontari
65	Diminuzione del gettito delle classi di leva. Possibili rimedi
68	Calcolo degli oneri finanziari del passaggio dalla coscrizione al volontariato
73	Fattibilità delle Forze Armate volontarie, in riferimento al possibile gettito di domande di arruolamento
74	Tempi necessari per l'attuazione del provvedimento

76	Problemi particolari
76	Aspetti politici
79	Aspetti ideologici e sociali
80	Regionalizzazione
81	Legge 958/86 «Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma prolungata». Realtà e prospettive
87	PARTE IV CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE
91	ALLEGATI
93	1. Soppressione del servizio militare obbligatorio e costituzione di Forze Armate volontarie
99	2. L'alternativa «Leva - Volontariato». Valutazioni e proposte
109	3. Principali caratteristiche del volontariato in alcuni Paesi occidentali
121	4. Contingenti di leva 1981 - 2000. Raffronto gettito / fabbisogno
125	5. Sondaggio di opinione sulle problematiche della leva e del volontariato

PRESENTAZIONE

Il presente rapporto, elaborato da un «team» composto da studiosi civili e militari, esamina le principali tematiche connesse con l'eventuale abolizione del servizio militare obbligatorio e con la trasformazione dell'Esercito Italiano in professionale.

La complessa problematica è stata affrontata attraverso la sistematica valutazione dei più rilevanti fattori che sottendono e condizionano le possibili soluzioni: il fattore tecnico, operativo e funzionale; quello storico-politico; il sociologico; l'economico; e, infine, quello demografico.

Nel corso della ricerca sono nettamente emerse due impostazioni: la gran parte degli studiosi si è pronunciata a favore del mantenimento del sistema di reclutamento basato sulla coscrizione obbligatoria; una parte più esigua, ma non per questo meno significativa, ha manifestato una decisa preferenza per il ricorso a Forze Armate integralmente professionali, ritenendo quest'ultima versione più rispondente alle nuove esigenze di sicurezza nazionale ed ai parametri strutturali di una società moderna. Senza voler anticipare le conclusioni dello studio, si può affermare che entrambi i sistemi di reclutamento hanno aspetti positivi e negativi e presentano intrinseci vantaggi ed inconvenienti.

Una soluzione mista, che mutui i vantaggi di ciascun sistema, potrebbe pertanto rivelarsi non solo più adeguata alla nostra realtà socio-politica, ma anche più agevolmente perseguibile.

È da rilevare che un sondaggio effettuato ha consentito di constatare che il 75% degli intervistati non sarebbe contrario al mantenimento della coscrizione, pur essendo favorevole al sistema volontario il 65% degli interpellati. Questa apparente contraddizione sembrerebbe indicare che le riserve e le critiche non siano tanto rivolte all'istituto della coscrizione in sé, quanto — piuttosto — alle modalità di svolgimento del servizio militare obbligatorio (carenze nell'addestramento, inappropriata utilizzazione delle capacità professionali dei giovani, impiego degli stessi in attività improprie, inadeguatezza della paga, ecc.).

Analoghe perplessità verrebbero, peraltro, suscitate dall'attuale organizzazione del servizio volontario, la cui durata sarebbe troppo

esigua per consentire un'effettiva, se non proprio compiuta, professionalizzazione.

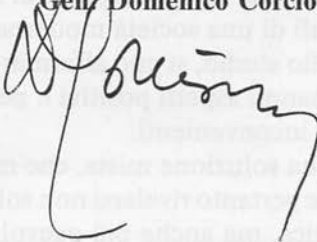
Dunque, un campo che si offre a molteplici tipi di valutazione, con la possibilità di pervenire a scelte variamente diversificate tra loro.

In tale contesto, lo studio, oltre ad indicare un'adeguata soluzione del problema italiano — attualmente al centro di un serrato e vivace dibattito — intende anche fornire un utile ed efficace contributo di pensiero per un'analisi scientificamente corretta di tematiche di ampia portata e di rilevante interesse per l'opinione pubblica.

Analisi che non può ritenersi soddisfacente, se non si provvede a circoscrivere con chiarezza le interrelazioni tra i molteplici e determinanti fattori cui si è fatto cenno in precedenza.

Un'attenta lettura dell'opera rafforza la convinzione che a questi importanti aspetti sia stato dato il giusto rilievo mediante un'indagine davvero lucida e penetrante.

Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito
Gen. Domenico Corcione



INTRODUZIONE

Il presente rapporto esamina le principali problematiche connesse con l'eventuale abolizione del servizio militare obbligatorio e la costituzione di un esercito professionale in Italia. L'argomento viene affrontato esaminando i più rilevanti aspetti che influiscono sul problema:

- tecnico, operativo, funzionale;
- storico-politico;
- sociologico;
- economico;
- demografico;

e fornisce anche i diversi punti di vista espressi dai componenti il gruppo di lavoro, quando essi divergono dalle tesi recepite dal gruppo di redazione facente capo al Centro Militare di Studi Strategici.

Ai partecipanti è stato chiesto di esprimere una valutazione generale su di uno studio preliminare che è stato poi trasformato nel presente rapporto, recependone le opinioni che in sede di discussioni del gruppo di lavoro hanno trovato una certa possibilità di convergenza sotto gli aspetti: politico-giuridici ed istituzionali; del diritto del lavoro; economico-finanziario e sociologici. Alla direzione del Centro Militare di Studi Strategici è stata riservata una valutazione di tipo tecnico-militare ed un assiemamento delle diverse opinioni espresse. Il tutto è stato effettuato tenendo conto delle tendenze rilevate nell'opinione pubblica, senza procedere per altro ad ulteriori sondaggi d'opinione.

Non sono stati altresì approfonditi, ma vengono solo semplicemente accennati, gli inconvenienti dell'attuale organizzazione della leva e del volontariato a ferma prolungata, le conseguenze del calo demografico sulla struttura delle Forze Armate e le implicazioni che potrebbero comportare i negoziati sulla stabilità convenzionale in Europa sulla consistenza e configurazione delle Forze Armate nazionali.

Nel corso della ricerca si è subito manifestata una contrapposizione fra due correnti di pensiero: la maggior parte si è espressa per il mantenimento del sistema di reclutamento basato sulla coscrizione obbligatoria; una minoranza, ma non per questo meno significativa,

ha manifestato una chiara preferenza per il ricorso a Forze Armate esclusivamente volontarie, ritenendo che esse corrispondano meglio alle nuove esigenze di sicurezza nazionale e ai parametri strutturali di una moderna società. Senza voler anticipare le possibili conclusioni dello studio, si può affermare che entrambi i sistemi di reclutamento abbiano aspetti positivi e negativi e presentino intrinseci vantaggi ed inconvenienti. È ovvio in tale contesto che la soluzione migliore sia quella mista, che valorizzi i vantaggi di ciascun sistema, generalmente speculari agli inconvenienti dell'altro. Non va però dimenticato come le scelte che si vorranno adottare dovranno comunque confrontarsi con la realtà di una diminuzione del gettito delle classi di leva che a partire dal 1990 diventerà insufficiente per soddisfare l'attuale fabbisogno, in misura rapidamente crescente tanto da richiedere drastici provvedimenti riguardanti la struttura stessa delle Forze Armate. Essi dovrebbero per inciso essere già considerati nell'attuale pianificazione di lungo periodo della Difesa. L'abolizione della coscrizione in pace non è incompatibile con il dettato costituzionale dell'obbligatorietà del servizio militare. Mentre il 57% dell'opinione pubblica non è contrario in linea di principio al mantenimento della coscrizione, il 65% ritiene il volontariato preferibile. Questa apparente contraddizione sembra indicare che le riserve e le critiche non siano rivolte tanto all'istituto della coscrizione in sé, quanto alle modalità di effettuazione del servizio militare obbligatorio (scarso addestramento, inappropriata utilizzazione delle capacità professionali dei giovani, impiego in lavori «servili», inadeguatezza della paga specie se confrontata con quella dei carabinieri ausiliari, che svolgono tra l'altro il servizio, almeno in gran parte, nelle regioni di origine e che sono assoggettati spesso a condizioni di lavoro migliori e più gratificanti di quelle dei militari di leva). Analoghe perplessità solleva l'attuale organizzazione del volontariato a ferma prolungata, troppo corta per consentire un'adeguata professionalizzazione ed anche una selezione adeguata dei giovani disponibili ad arruolarsi.

Il documento è suddiviso in quattro parti:

- la prima parte è costituita dalla sintesi dello studio;
- la seconda tratta in generale della funzionalità politico-strategica dei diversi tipi di reclutamento, tenendo anche conto delle principali esperienze straniere in materia;
- la terza parte riguarda i riflessi sociologici che comportano i di-

versi tipi di reclutamento, facendo un esplicito riferimento anche al diritto del lavoro ed al dettato costituzionale in merito all'obbligatorietà del servizio militare.

Sono stati valutati, inoltre, gli aspetti economico-finanziari, di trasformazione da un sistema con coscrizione obbligatoria ad un altro formato da soli volontari, e presi in considerazione alcuni problemi particolari;

- la quarta ed ultima parte contiene le considerazioni conclusive riguardanti le prospettive future del reclutamento in Italia.

In allegato allo studio sono riportati i contributi forniti dai partecipanti al gruppo di lavoro. In particolare:

- il Centro Militare di Studi Strategici ha approfondito le implicazioni operativo-funzionali dei sistemi di reclutamento sul soddisfacimento delle esigenze di sicurezza italiana;
- il Professor Ilari ha valutato il problema sotto il profilo storico, istituzionale e costituzionale;
- il Professor Marotta e il Colonnello Labonia dello Stato Maggiore dell'Esercito hanno esaminato il problema sotto il profilo sociologico;
- il Colonnello Gori e il Dottor Bellucci del CENSIS hanno valutato l'impatto economico e dei fattori demografici sui due sistemi di reclutamento;
- il Professore Mortillaro ha fornito una valutazione dei provvedimenti che potrebbero essere adottati per migliorare l'attuale normativa per l'utilizzazione dell'addestramento militare dei volontari con il loro impiego nell'industria a termine servizio. Tale studio costituirà oggetto di una specifica ricerca del Centro Militare di Studi Strategici, tuttora in corso;
- il Dottor Rossi ha esaminato il problema delle tendenze dell'opinione pubblica nei riguardi del sistema di reclutamento in Italia.

I contributi forniti dal Professor Mortillaro, che propone di trasformare il servizio militare in un servizio nazionale, e dal Dottor Rossi, fautore di un passaggio progressivo dall'attuale sistema ad uno misto e successivamente ad uno solo professionale, sono riportati negli allegati.

PARTE I

SINTESI DELLA RICERCA

Il reclutamento non è una variabile indipendente. Deriva dal soddisfacimento delle esigenze operative. Deve cioè essere in primo luogo idoneo a fornire, in numero e qualità, il personale di cui necessitano le Forze Armate per assolvere i compiti ad esse demandati e che si configurano:

- in una determinata struttura delle forze in pace e a mobilitazione avvenuta;
- in un dato grado di prontezza operativa (condizionata sia dai tempi di preavviso di un attacco sia dalle esigenze addestrative, che possono essere soddisfatte in modo ottimale solo da reparti ed organici completi);
- in un dato livello di professionalità del personale conseguente alla tecnologia dei mezzi in dotazione.

Il tipo di reclutamento adottato deve poi essere compatibile con le strutture della società, sia come gettito delle classi di leva obbligatoria sia come entità di domande di reclutamento volontario attivabili sia come sistemi di valori sia come ordinamenti politico-istituzionali. Ha infine riflessi di carattere economico che vanno valutati sia sui bilanci della difesa sia sull'economia nazionale.

I fattori che sono stati prima riportati non si configurano in termini assoluti. Esistono fra di essi delle interrelazioni che ne giustificano una determinata modifica, peraltro entro limiti ben precisi. Ad esempio, non si può affermare che eventuali Forze Armate volontarie debbano essere la copia speculare delle esistenti Forze Armate di leva (esistono spazi di variabilità nella struttura che possono assumere le Forze Armate per assolvere i medesimi compiti). Non si può neppure assumere come vincoli imm modificabili determinati condizionamenti di natura sociale od economica o dell'opinione pubblica. L'unico fattore imm modificabile è costituito dal gettito delle classi di leva. Il calo degli arruolabili nel prossimo decennio inciderà in misura macroscopica sull'entità delle forze effettive del tempo di pace, data l'improbabilità di poterlo fronteggiare in Italia con un aumento della durata del servizio obbligatorio (come fatto in Germania e in Belgio) e l'impossibilità di assorbirlo con la semplice completa attivazione della legge

sul reclutamento (958/86) che consente l'arruolamento di un numero di volontari di truppa a ferma prolungata pari al 19% della forza effettiva, cioè a 61.000 unità circa. Tale diminuzione del gettito delle classi di leva comporterà una revisione strutturale (entità dei reparti esistenti in pace, apporto della mobilitazione, diversa disciplina della leva e del volontariato, ecc.) sicuramente importante, ma il cui esame esula dagli scopi della presente ricerca.

I tipi di reclutamento sono due: la coscrizione e il volontariato.

In realtà, con la coscrizione, il reclutamento è sempre misto. Un'aliquota di personale dovrà essere volontario, su base professionale o a ferma più o meno lunga. In passato tale percentuale era limitata soprattutto agli Ufficiali e ai Sottufficiali con compiti di inquadramento. Nelle Forze Armate moderne un numero crescente di militari di truppa, sia tecnici sia operatori dei sistemi d'arma più complessi o che richiedono un tempo o un costo addestrativo di base incompatibile con le brevi durate del servizio di leva, è volontario. Il numero di volontari deve essere tanto più elevato quanto minore è la durata della ferma di leva, cioè tanto meno conveniente o addirittura impossibile diviene l'utilizzazione di militari di leva in quell'incarico.

Coscrizione e volontariato presentano in generale aspetti positivi e negativi in gran parte contrapposti.

La coscrizione:

- consente una maggiore stabilità degli effettivi, indipendentemente dalla situazione del mercato del lavoro e dall'attrazione che esercita il servizio volontario;
- produce un maggior numero di riserve mobilitabili all'emergenza; questo fatto sta riacquistando valore con le attuali tendenze al rafforzamento del convenzionale e potrebbe assumere rilevanza ancora maggiore qualora, nell'ambito dei negoziati sulla stabilità strategica in Europa, si dovesse procedere ad una riduzione cospicua delle forze permanenti;
- permette alle Forze Armate di attingere personale anche dalle categorie più qualificate culturalmente e professionalmente della nazione;
- coinvolge maggiormente la società nella sua difesa contro aggressioni esterne e permette una migliore osmosi fra le Forze Armate e la società;
- comporta minori costi a carico del bilancio della difesa, consenten-

do di devolvere una maggiore aliquota di fondi all'investimento;

- è idonea a soddisfare le esigenze di professionalizzazione necessarie, anche negli eserciti più avanzati tecnologicamente, all'impiego dei sistemi d'arma;

- è meno idonea a fornire personale tecnico per il mantenimento e la riparazione dei materiali;

- è in linea di principio più costosa, dato il minor rapporto, rispetto al volontariato, fra il periodo di utilizzazione operativa e quello di addestramento iniziale;

- purchè sia di sufficiente durata, è in grado, come il volontariato, di dar vita a reparti permanenti, dotati di prontezza operativa immediata; tale vantaggio decresce evidentemente con il diminuire della durata del servizio di leva;

- contribuisce ancora notevolmente alla coesione nazionale, al completamento della formazione del cittadino e alla riduzione delle distanze sociali (solidarismo);

- la sua accettabilità è tanto minore quanto più esiste un divario fra la percezione della minaccia da parte della società e delle Forze Armate. Per questo la coscrizione è meno accettata che nel passato, dato che ora le Forze Armate sono orientate più alla dissuasione (impiego potenziale o statico) anzichè alla guerra (impiego effettivo o dinamico). Il volontariato come forma unica di reclutamento:

- è più idoneo a dar vita a Forze Armate aventi la fisionomia di corpi di spedizione, che a Forze Armate destinate a difendere il territorio;
- corrisponde più ad una visione della difesa come servizio pubblico, anzichè come funzione istituzionale fondamentale dello Stato;

- non consente un ampio ricorso alla mobilitazione;

- è più costoso per il bilancio della difesa sia perchè non consente una cospicua dilatazione delle strutture alla mobilitazione sia perchè ai volontari devono essere offerte condizioni competitive con il mercato del lavoro;

- attinge necessariamente ai ceti sociali e alle regioni di minor livello economico e sociale;

- contribuisce all'assorbimento della disoccupazione (al contrario della coscrizione che può aumentarla, per le perturbazioni che comporta nell'attività lavorativa o di studio) e consente un investimento sul capitale umano per la possibilità di miglioramento culturale, sociale e professionale dei giovani volontari;

- è più idoneo della coscrizione a fornire personale tecnico e ha un miglior rapporto efficacia/costo anche per gli operatori dei sistemi d'arma più complessi, il cui addestramento di base è costoso e non può essere utilizzato con la mobilitazione perchè mancano i fondi necessari per approvvigionare tali sistemi d'arma in grande numero;
- dà una maggiore flessibilità per le forze di intervento, in quanto è strutturalmente più idoneo della coscrizione a fornire personale per operazioni di lunga durata, di bassa intensità e con uno stillicidio di perdite (che eroderebbe rapidamente il consenso specie in Paesi democratici).

La situazione in Italia è caratterizzata dai seguenti aspetti:

- sotto il profilo funzionale, l'Italia deve disporre di un elevato numero di unità con prontezza operativa tendenzialmente completa, dati i ridotti tempi di preavviso, e deve realizzare una difesa avanzata di una sufficiente densità. A tal fine deve disporre di un esercito permanente di dimensioni che non potranno essere molto diverse dalle attuali, quale che sia il sistema di reclutamento adottato (un carro armato avrà sempre quattro uomini di equipaggio, siano essi coscritti o volontari). Inoltre, l'attuale tendenza strategica al potenziamento del convenzionale da un lato conferma l'impossibilità di contrarre l'attuale entità delle forze e dall'altro impone un maggior ricorso alla mobilitazione;
- sotto il profilo della struttura del personale, la situazione italiana è anomala nei riguardi degli altri Paesi europei: rispetto ad un sistema ottimale misto di leva di 18 mesi e di volontariato che copra il 50% degli effettivi, l'Esercito Italiano dispone di una leva di 12 mesi e di meno del 20% del personale volontario. Esso potrà aumentare al 35% qualora possano essere reclutati tutti i volontari previsti. Il raggiungimento di tale obiettivo appare del tutto aleatorio, specie per le forze terrestri, che riescono a reclutare solo una ridotta aliquota di volontari a ferma prolungata, anche perchè ad essi è riservato un trattamento economico inferiore di circa il 30% a quello dei carabinieri ausiliari, che compiono un servizio obbligatorio di leva di 12 mesi come gli altri coscritti dell'Esercito.

Altre anomalie italiane consistono: nella scarsissima importanza che viene data alla mobilitazione; nel massiccio ricorso ad ufficiali di complemento in servizio di 1^a nomina per l'inquadramento delle minori unità e per i servizi sanitari dei reparti; nel ridotto numero di

ufficiali dei corsi regolari di Accademia e dei Sottufficiali, soprattutto di quelli d'inquadramento (30.000 Sottufficiali nell'Esercito Italiano, contro i 60.000 e gli 80.000 degli eserciti francese e tedesco);

- sotto il profilo giuridico, la Costituzione prevede l'obbligatorietà del servizio militare nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge. Tale disposto, anche secondo una recente sentenza della Corte Costituzionale in tema di servizio civile sostitutivo, non pone alcuna preclusione all'abolizione del servizio militare obbligatorio e alla costituzione di un esercito volontario, così come non pone limiti alla trasformazione del servizio militare in servizio nazionale, esteso anche alle donne o all'adozione di una «tassa militare» per chi, per qualsiasi motivo non svolga il servizio militare (vedasi in proposito contributi del Professor Mortillaro e Professor Ilari);

- sotto il profilo sociologico, pur non avendo l'importanza del passato, il servizio militare obbligatorio contribuisce tuttora alla coesione nazionale, al completamento della formazione del cittadino e allo sviluppo di un solidarismo sociale (queste tesi non hanno trovato però un consenso nell'ambito del g.d.l. - vds. in proposito contributo del Dottor Rossi). L'abolizione della coscrizione accentuerebbe il processo di meridionalizzazione e priverebbe le Forze Armate, con particolare riferimento all'Esercito, delle energie intellettuali, professionali e morali provenienti dalla leva;

- sotto il profilo politico, si è molto attenuata l'opposizione ideologica della sinistra contro il volontariato, derivata non tanto da timore di «colpi di stato», quanto dal fatto che Forze Armate volontarie diventerebbero inevitabilmente espressione maggioritaria e non proporzionalistica della società italiana. Tale opposizione di principio sussiste però ancora ed è stata alla base della decisione di trasformare il volontariato in una sorta di leva prolungata, con limiti alle rafferme e al reclutamento indiretto dei Sottufficiali dai volontari e dalla leva, mantenendo le attuali forme, per molti versi inadeguate, di reclutamento diretto alle Scuole Sottufficiali;

- sotto il profilo demografico l'attuale sistema di reclutamento, anche nell'ipotesi di un'attivazione completa del volontariato a ferma prolungata ora previsto, non potrà soddisfare, a partire dalla metà del prossimo decennio, le esigenze di personale delle Forze Armate, anche in riferimento ai continui incrementi organici delle forze di polizia e degli altri corpi dello Stato. Sarebbe perciò necessario effettuare

sin d'ora approfondite valutazioni basate su proiezioni demografiche e su indagini sulla disponibilità all'arruolamento volontario. In linea di massima si può affermare che:

- fino al 1990 si potranno soddisfare le attuali esigenze;
- nel 1995 sarà possibile coprire solo l'81% del fabbisogno;
- nel 2010 il fabbisogno delle Forze Armate potrà essere soddisfatto solo al 65%;
- il calo demografico, che si ripercuote sul gettito delle domande di arruolamento volontario e sul livello di disoccupazione giovanile che diminuirà nel prossimo decennio e che sicuramente costituisce una delle cause dell'elevato attuale numero di domande di arruolamento specie per i Carabinieri e le Forze di Polizia, rende del tutto aleatoria la possibilità di rinunciare alla coscrizione obbligatoria e di costituire Forze Armate volontarie, eccetto nel caso che le Forze Armate assumano la fisionomia di Forze Armate professionali, con permanenza in servizio almeno di una consistente aliquota di volontari per l'intero arco della loro vita lavorativa. In caso contrario il gettito medio del volontariato che, sulla base dell'esperienza di altri Stati non può superare il 7-10% del gettito delle classi di leva per tutti i corpi dello Stato (il dato andrebbe verificato in Italia con apposite indagini), non sarà in condizione non solo di soddisfare le esigenze di Forze Armate solo volontarie, ma neppure quelle delle Forze Armate basate sull'attuale reclutamento misto (per avere i volontari previsti tutti su base triennale le domande di arruolamento volontario dovrebbero ammontare nel 1990 al 13% del gettito della leva e nel 2010 al 26% di esso);
- sotto il profilo economico, già la completa attuazione della legge 958 comporterà grossi problemi di bilancio (il raggiungimento del «tetto» di 61.000 volontari in sostituzione di altrettanti militari di truppa di leva comporterà un maggior costo rispetto al bilancio 1988 di circa 750 miliardi di lire all'anno).

Il volontariato puro, pur considerando una riduzione del 15% circa della forza effettiva, comporterebbe un aumento di costo di 2.250-3.000 miliardi di lire all'anno, a seconda che si consideri la situazione 1988 o quella a reclutamento avvenuto di tutti i volontari previsti dalla 958/86;

- sotto il profilo dell'accettazione del servizio militare obbligatorio da parte dell'opinione pubblica, occorre fare dei «distingui». Il 57% della popolazione accetta il principio del dovere militare (ciò si riflette

sullo scarso numero degli obiettori di coscienza, dei renitenti alla leva e dei disertori), ma il 65% esprime un giudizio fortemente critico nei confronti delle modalità di effettuazione del servizio militare e ritiene che Forze Armate volontarie sarebbero più efficienti e preferibili alle attuali basate sulla leva. Le critiche, oltre che motivate dalla generale insofferenza verso le istituzioni dello Stato, sono soprattutto rivolte alle insufficienze dell'addestramento e dell'inquadramento dei reparti, alla utilizzazione inappropriata delle capacità professionali dei giovani di leva, ad impieghi considerati impropri, dati gli elevati oneri dei servizi di caserma e di guarnigione, all'inadeguatezza della paga e alla mancanza di adeguate compensazioni per chi è sottoposto al servizio militare rispetto a chi ne è escluso (comprese le donne, che sempre più competono con i maschi sul mercato del lavoro).

Nell'ambito del g.d.l. non si è ottenuta un'unanimità di vedute sul problema se l'attuale insoddisfazione possa essere assorbita con miglioramenti sia dell'attuale sistema di reclutamento (estensione dell'obbligatorietà del servizio a tutti; trasformazione del servizio militare in servizio nazionale; riconoscimento professionale adeguato dell'effettuazione del servizio; «tassa militare» proporzionale al reddito, per chi è esentato dal servizio obbligatorio a qualsiasi titolo) sia delle condizioni di effettuazione del servizio, o se invece le difficoltà siano strutturali e non congiunturali e che occorra prendere atto della realtà e puntare, seppure con gradualità e nel lungo termine, alla professionalizzazione delle Forze Armate.

In particolare, il Professor Mortillaro ha presentato una proposta di completa ristrutturazione dell'attuale servizio obbligatorio e volontario ed il Dottor Rossi ha sostenuto la soluzione «esercito professionale». Essa sarebbe da un lato più rispondente alle nuove esigenze difensive nazionali e dall'altro sarebbe l'unica compatibile con le strutture stratificate della società italiana ed in generale con le strutture di qualsiasi società avanzata, basata sulla professionalizzazione e sulla divisione del lavoro.

Dato il loro interesse i due contributi sono riportati in allegato.

Il Centro Militare di Studi Strategici, confortato anche dai pareri espressi in proposito dai Professori Marotta ed Ilari, è dell'avviso che la preoccupante insoddisfazione nei confronti delle modalità di assolvimento dell'obbligo militare possa e debba essere ridotta agendo sulle cause esterne, ma soprattutto interne alle Forze Armate che

ne sono all'origine. Ritiene altresì che si tratti di un problema determinante e che rischi di aggravarsi in conseguenza dell'ulteriore divaricazione che i negoziati sulla stabilità convenzionale in Europa provocheranno fra la percezione della minaccia da parte della società italiana e quella che è alla base dell'attuale struttura delle Forze Armate;

- un ultimo aspetto di notevole rilevanza ai fini di una decisione sull'eventuale modifica dell'attuale sistema di reclutamento, concerne i tempi in cui potrebbero essere costituite Forze Armate volontarie. L'abolizione della coscrizione è stata possibile nel Regno Unito nel 1963 e negli Stati Uniti nel 1973 solo perchè oltre il 50% degli effettivi era costituito da volontari e si procedette semplicemente al congedamento dell'aliquota di leva e al ridimensionamento sia della struttura delle Forze Armate sia dei compiti ad esse affidati.

In caso contrario, come l'esperienza belga insegna, si tratta di un processo di lunga durata e di esito aleatorio. Il Belgio decise nel 1978 di aumentare il numero dei volontari riducendo progressivamente la durata della coscrizione fino a 6 mesi, per poi decidere se abolirla definitivamente o se mantenerla con una durata di 4-6 mesi per la costituzione di forze territoriali, mentre l'Esercito di campagna sarebbe stato costituito solo da volontari. Dopo qualche anno, raggiunto il 65% di volontari e ridotta la ferma a 8-10 mesi, il Belgio ha dovuto bloccare il provvedimento per le carenze qualitative e quantitative delle domande di arruolamento volontario e l'anno scorso ha riaumentato la durata del servizio di leva a 10-12 mesi. La gestione di un tale provvedimento presuppone una ferma capacità decisionale politica, sulla cui esistenza in Italia non sembra improprio avanzare qualche riserva.

In conclusione sembra potersi affermare che:

- non esiste in Italia nessuna possibilità, neppure a lungo termine, di rinunciare al servizio militare obbligatorio e di dar vita a Forze Armate su base volontaria e professionale;
- il reclutamento delle Forze Armate dovrà rimanere misto, anche se gli apporti relativi della leva e del volontariato vanno verificati soprattutto in relazione a:
 - calo demografico;
 - possibili variazioni delle esigenze di personale delle Forze Armate derivate anche dagli esiti dei negoziati sulla stabilità convenzionale in Europa;

- rispondenza dell'attuale regime previsto per il volontariato a ferma prolungata;
- opportunità di trasformare il servizio militare in servizio nazionale;
- importanza da attribuire alla mobilitazione;
- l'insoddisfazione nei confronti del servizio militare di leva non è di principio, ma riguarda le modalità pratiche della sua effettuazione. Il loro miglioramento richiede soprattutto quello dell'addestramento e dell'inquadramento, la riduzione dei servizi di caserma e guarnigione ed adeguate compensazioni economiche e professionali di chi assolve l'obbligo militare rispetto a chi, per qualsiasi motivo, ne rimanga esente;
- per incentivare non solo quantitativamente ma anche qualitativamente il reclutamento volontario è necessario risolvere il problema del suo collocamento in uno spazio di lavoro non assistenziale (puntare sull'industria più che sulle amministrazioni pubbliche). Solo così si potrà creare un adeguato «gettito» dei volontari nell'ambito della gioventù italiana, soddisfacendo le esigenze perfettamente coincidenti delle Forze Armate (che necessitano di tecnici), dell'economia nazionale (che ha bisogno di operai specializzati) e della società in generale nonché dei singoli interessati (recupero sociale e professionale e capitalizzazione sull'elemento umano).

Composizione del gruppo di ricerca

Generale CARLO JEAN - CeMiSS - **Direttore**

Generale ALBERTO SGROSSO - CASD - **Comitato di Redazione**

Tenente Colonnello PIETRO MENNA - CeMiSS - **Comitato di Redazione**

Soldato DAVIDE GALLINO - CeMiSS - **Comitato di Redazione**

Professor VIRGILIO ILARI - Università Cattolica e Università di Macerata - **Settore politico-giuridico**

Professor MICHELE MAROTTA - Università di Roma - **Settore sociologico**

Colonnello SERGIO LABONIA - Stato Maggiore dell'Esercito - **Settore sociologico**

Professor FELICE MORTILLARO - Università di Perugia e Presidente della Federmeccanica - **Settore economico-sociale - formazione professionale**

Dottor PAOLO BELLUCCI - CENSIS - **Settore economico**

Colonnello ARENO GORI - Ufficio Centrale per il Bilancio della Difesa (Bilandife) - **Settore economico**

Dottor SERGIO A. ROSSI - A.R.E.S. - **L'opinione pubblica e il sistema di reclutamento**

Dottor PIERO VISANI - A.R.E.S. - **L'opinione pubblica e il sistema di reclutamento**

PARTE II

COSCRIZIONE E VOLONTARIATO

SISTEMI DI RECLUTAMENTO, IMPERATIVI FUNZIONALI E CONDIZIONAMENTI SOCIALI

Il Reclutamento fra imperativi funzionali e condizionamenti politico-sociali

Il sistema di reclutamento adottato deve fornire in numero e qualità il personale necessario alle Forze Armate per assolvere i compiti ad esse demandati.

Per questo suo carattere strumentale il reclutamento non costituisce una variabile indipendente. È invece condizionato dalla situazione politico-strategica e dalle esigenze tecnico-operative, cioè dalla dottrina d'impiego, dalla struttura quali-quantitativa delle forze, dal grado di prontezza operativa.

Anche tali fattori, però, si configurano non come soluzione unica e obbligatoria, ma come una gamma di opzioni alternative, che possono essere assolte con strutture differenti dallo strumento militare. Non si può affermare aprioristicamente che esista una sola modalità — e, conseguentemente una sola struttura delle Forze Armate e un solo tipo di reclutamento — per assolvere i compiti dissuasivi e difensivi ad esse affidati. Diverse sono, invece, le soluzioni possibili. Tutte presentano dei vantaggi e degli inconvenienti. Incidono, inoltre, sul tipo di reclutamento da adottare, altri fattori: sociali, economici, politici, ideologici, ecc.. Essi vanno attentamente considerati, perchè rendono il sistema di reclutamento compatibile con la società a cui si riferisce, con la sua realtà e con i suoi sistemi di valori.

In definitiva, il tipo di reclutamento deve garantire coerenza tra Forze Armate e società, assicurando alle prime il consenso e quindi la legittimità sostanziale su cui in larga misura si basa la loro stessa capacità operativa. Imperativi funzionali strategico-operativi ed esigenze politico-sociali vanno considerati come elementi di un sistema unico, necessariamente interagenti tra loro e condizionanti la soluzione da prescegliere.

Il tipo di reclutamento da adottare, non solo deve essere ido-

neo a fornire alle Forze Armate il personale di cui necessitano e altresì fattibile in conseguenza delle strutture demografiche, sociali, politiche ed economiche delle varie società. Può anche influire sulla composizione delle Forze Armate, sulla loro dottrina d'impiego, sulle priorità di approvvigionamento dei materiali. Insomma, il tipo di reclutamento da preferire non può essere mai determinato in astratto, ma solo in riferimento alle condizioni specifiche di una situazione ben determinata in un definito momento storico.

Tipi di reclutamento

I tipi di reclutamento sono due: il volontariato e la coscrizione.

Il volontariato può essere a breve (2-3 anni) e lunga ferma (5-12 anni) o su base professionale (ferma iniziale con successiva rafferma e transito in servizio permanente dopo un certo tempo, come capita per i Carabinieri). In Italia, così come in taluni altri Paesi, il volontariato per i militari di truppa delle tre Forze Armate è concepito come una ferma prolungata, cioè come una semplice prosecuzione del servizio militare obbligatorio, con esclusione di ogni ipotesi di professionalizzazione, analoga a quella esistente per Ufficiali e Sottufficiali.

La coscrizione è caratterizzata essenzialmente dalla durata del servizio militare in pace e da quella dell'obbligo militare, durante il quale il cittadino può essere chiamato alle armi sia per addestramento sia in caso di crisi o di conflitto.

La durata del servizio in pace può essere uguale per tutti i giovani incorporati o differenziata. In questo secondo caso i giovani destinati a taluni corpi speciali (in Italia la Marina, fino al 1986) devono effettuare un servizio più lungo. La coscrizione può essere inoltre generale, se si rivolge tendenzialmente alla totalità dei cittadini abili, o selettiva, se viene reclutata solo una parte dei giovani idonei.

La coscrizione e il volontariato si combinano variamente fra di loro. Con la coscrizione gli incarichi di inquadramento e di maggiore specializzazione (o di costo addestrativo più elevato) vengono affidati a personale volontario di carriera o a ferma prolungata. Esiste una correlazione fra la durata della coscrizione e la percentuale necessaria di personale di carriera. Quanto minore è la prima, tanto maggiore dovrebbe essere la seconda, beninteso a parità di tecnologia degli armamenti in dotazione. Il caso italiano è atipico, soprattutto per l'E-

esercito. Rispetto ad uno standard considerato ottimale di una durata della ferma di 18 mesi e del 50% di personale professionista o a ferma prolungata, il nostro Esercito ha ferma di 12 mesi ed ha all'incirca il 20% di personale volontario. Inoltre l'entità e la qualità dell'addestramento sono inferiori a quelli degli altri eserciti occidentali. Questi due fatti contribuiscono gravemente sulla percezione dell'efficienza di tale forza armata e sulla stessa accettabilità dell'onere militare nella gioventù italiana. Questa situazione, non è più a lungo tollerabile, anche perchè incide sul morale dei quadri e sulla solidità della struttura gerarchica, richiede provvedimenti radicali ed un altrettanto profondo cambiamento di mentalità, se non addirittura un recupero culturale. La gravità della situazione, attribuibile non solo a cause esterne, ma soprattutto a motivi interni (ad esempio, l'addestramento per imitazione, la formazione di compagnie pluricontingenti hanno inciso gravemente sull'efficienza dell'Esercito e solo con notevoli ritardi sono stati modificati), risulta chiaramente dai sondaggi d'opinione effettuati in Italia e all'estero.

Solo in parte migliore si presenta la situazione delle altre due Forze Armate, Marina ed Aeronautica in quanto le percentuali di personale volontario sono decisamente più alte: 50% per la Marina ed oltre il 60% per l'Aeronautica.

Reclutamento e struttura delle forze

Tre fattori sono determinanti, sotto il profilo tecnico-militare, per la definizione del tipo di reclutamento:

- la **Qualità** delle forze, di cui è necessario disporre in pace e in caso di conflitto;
- il grado di **Prontezza operativa** (1) da realizzare. Essa dipende, per

(1) Si definisce per prontezza operativa il grado di completezza del personale disponibile rispetto a quello previsto dalle tabelle organiche. La prontezza operativa esprime la capacità dell'unità considerata ad essere impiegata immediatamente, senza preventivo completamento degli effettivi all'atto della mobilitazione. Il grado di prontezza operativa influisce anche sulle possibilità addestrative delle unità. Le unità moderne, specie quelle dotate di armamenti molto sofisticati, non possono essere addestrate se non sono ad organici completi. Questo tende a prevedere in pace unità ad organici completi, almeno tendenzialmente, riservando la mobilitazione alla costituzione di unità «quadro», ottenuta talvolta per filiazione delle unità in vita o degli enti addestrativi.

l'insieme delle Forze Armate, dai tempi di preavviso disponibili per poter procedere alla mobilitazione dei riservisti e, per le singole unità, anche da esigenze addestrative;

- il grado di **Professionalizzazione** del personale richiesto dai mezzi in dotazione, non solo per il loro sostegno logistico, ma anche per il loro stesso impiego (costo dell'addestramento formativo ed esigenza di ammortarlo) con un adeguato periodo di utilizzazione operativa.

Quantità delle forze

La quantità delle forze di cui è necessario disporre in tempo di pace e all'emergenza, rappresenta un fattore determinante per la definizione del sistema di reclutamento.

Evidentemente l'elemento più importante è costituito dalle strutture all'emergenza, non da quelle di pace. Occorre evitare, come notava Gulliver riferendosi al re di Lilliput, di disporre di troppi soldati in pace, e di troppo pochi all'emergenza, con l'inconveniente che i molti soldati in pace costano e finiscono con l'assorbire troppi fondi per il loro mantenimento a scapito dell'investimento.

Il rapporto che è possibile accettare fra la struttura di pace e la struttura mobilitata, dipende dal grado di prontezza operativa che la situazione strategica impone di realizzare (tenendo conto dei condizionamenti geografici, sociali, politici, ecc.). Qualora i tempi di preavviso disponibili fossero molto brevi, le unità esistenti in pace devono poter reagire con immediatezza e quindi essere mantenute ad elevati livelli di forza. È da notare comunque che tale immediata operatività non richiede il raggiungimento del 100% dei livelli organici, ma dei soli incarichi chiave (come si approfondirà in seguito, l'Esercito tedesco mantiene le unità di prima schiera al 70-90% dei loro livelli tabelari). Tempi di preavviso brevi non significa neppure che non si debba prevedere un'adeguata entità di unità quadro. La tendenza di dare maggior rilievo alla mobilitazione è comune in tutti gli eserciti sia della NATO che del Patto di Varsavia, con l'unica eccezione dell'Esercito Italiano. In esso l'entità dei reparti da costituire per mobilitazione è in continuo calo dagli anni sessanta, benché i tempi di preavviso siano superiori a quelli della Regione Centrale. È questa una situazione che meriterebbe un approfondimento reale, scevro da qualsiasi idea preconfezionata.

I tempi di mobilitazione sono influenzati non solo dal preavviso su cui si può contare prima che si manifesti un'aggressione, ma anche dalle realtà del *decision-making* politico. Qualora non si possa contare su meccanismi tempestivi per decisioni contingenti, occorrerebbe adottare automatismi almeno per il completamento delle unità in vita in tempo di pace. Va da sé che tali automatismi potrebbero innescare un'*escalation* delle crisi internazionali. Potrebbero essere però codificati nelle CSBM (*Confidence and Security Building Measures*) concordati in ambito CSCE/CDE, onde evitare situazioni del tipo di quelle dell'agosto 1914.

Nel Settecento esistevano piccoli eserciti di mestiere. Con la Rivoluzione Francese la costituzione di eserciti nazionali e l'affermazione del principio, innanzitutto etico-politico, della nazione armata (il suddito divenuto cittadino acquisiva il diritto-dovere di difendere la Patria in armi), provocarono una progressiva espansione delle dimensioni degli eserciti. Essa trovò il suo culmine nella prima guerra mondiale. Anche nel secondo conflitto mondiale operarono eserciti di massa, benché le esigenze del sostegno logistico-industriale delle forze avessero imposto un minor tasso di mobilitazione di quello realizzato nel 1914-1918. Con la generalizzazione dell'impiego delle armi nucleari tattiche per la difesa dell'Europa e la pratica subordinazione ad esse delle difese convenzionali, tutti gli eserciti NATO, anche quelli delle nazioni «continentali» ad immediato contatto con il Patto di Varsavia, si sono contratti numericamente. Con la rivalutazione della componente convenzionale della difesa occidentale, stimolata anche dai recenti accordi USA-URSS sull'opzione «doppio zero» la struttura e quindi la quantità di personale necessario per le Forze Armate, in particolare per l'Esercito, sono in nuova espansione. Si stanno rivalutando, almeno parzialmente, le strutture degli eserciti di massa, anche se con connotazioni particolari rispetto a quelle del passato, in riferimento alla sofisticazione e al costo (e quindi alla ridotta entità e difficoltà di produzione all'emergenza) dei sistemi d'arma più moderni.

Le attuali concezioni operative per il potenziamento del convenzionale in realtà oscillano fra due estremi:

- le soluzioni ad alta tecnologia (le c.d. *high-tech*), fondate su sistemi d'arma estremamente sofisticati e quindi costosi e approvvigionabili solo in un numero ridotto di esemplari;

● le soluzioni a bassa tecnologia (le c.d. *low-tech*) basate sulle fanterie leggere, sulle fortificazioni, su un ampio ricorso alle unità di mobilitazione, anche sul modello delle unità di milizia. Esiste sempre un *mix* fra le due. Comunque anche nei Paesi NATO di prima linea, in particolare in Germania Federale, è sempre più marcata la tendenza di dare rilevanza alle componenti *low-tech*, che danno ampio spazio alla mobilitazione e quindi alla coscrizione obbligatoria, sistema di reclutamento preferenziale per la costituzione di masse di riserve istruite. Tale tendenza, sempre seguita dagli Stati neutrali europei, è stata stimolata anche dalla crescente sofisticazione dei sistemi d'arma più avanzati con conseguente:

- aumento di costi unitari e diminuzione del loro rendimento operativo marginale;
- aumento eccessivo della vulnerabilità delle soluzioni «high-tech», per la concentrazione di una entità troppo rilevante di capitale in un ridotto numero di sistemi;
- difficoltà di reperimento degli specialisti necessari per l'impiego e soprattutto per la manutenzione di detti sistemi, con conseguente loro rapido logorio, elevati tassi di inefficienza e minore rendimento complessivo. Caratteristica è la struttura della Bundeswehr 2000, che comporta:

- una diminuzione complessiva dal 90% al 60% della prontezza operativa delle Divisioni dell'Esercito di campagna;

- una parziale «demeccanizzazione» dell'Esercito, con l'incremento del numero delle unità «di sbarramento» e di fanteria;

- il ricorso al sistema di mobilitazione per filiazione di unità a livello battaglione, secondo l'ormai collaudata meccanica del sistema RIM olandese;

- l'aumento dell'entità delle riserve di prevista mobilitazione all'emergenza (tre riservisti per ogni militare in servizio in tempo di pace).

La quantità può essere rimpiazzata dalla qualità solo entro determinati limiti.

Il numero sta riacquistando importanza soprattutto per la difesa diretta dei territori e delle aree a basso indice di scorrimento (aree urbanizzate, collinari oltre che montane e boschive). Sta riacquistando l'importanza anche perchè i nuovi armamenti (ad esempio i missili controcarri/controelicotteri a guida a fibre ottiche (FOG-M) o

le mine di nuova generazione) attribuiscono alle unità di fanteria leggera e al combattimento decentralizzato (e quindi meno vulnerabile, perchè meno dipendente da sofisticati sistemi di comando, controllo e comunicazioni) una nuova efficacia, svincolandoli anche da addestramenti troppo complicati a livello di grande unità che sono essenziali per l'efficienza operativa di reparti ad alto livello di sofisticazione. Con un più massiccio ricorso alle soluzioni «low-tech», la Bundeswehr ritiene di poter fronteggiare da un lato il calo del gettito delle classi di leva e, dall'altro lato, il cosiddetto disarmo strutturale per l'inflazione dei costi unitari dei sistemi d'arma più sofisticati. È una soluzione a cui per forza di cose ci si dovrà orientare anche in Italia, soprattutto se nell'ambito dei negoziati sulla stabilità convenzionale in Europa dovessero imporsi soluzioni del tipo di quelle preconizzate soprattutto in Germania Federale (dallo stesso Ufficio Studi della Bundeswehr) di una struttura delle forze strutturalmente inidonea ad effettuare offensive strategiche (o controffensive a largo raggio, il che è la stessa cosa).

Le esigenze di personale delle Forze Armate soprattutto dell'Esercito ma anche della Marina (per gli incarichi di più ridotta specializzazione) e dell'Aeronautica (specie per i servizi generali e per la sicurezza delle basi), non sono influenzate, se non in misura del tutto marginale (sostanzialmente le variazioni si riferiscono alla sola componente addestrativa) dal sistema di reclutamento adottato, evidentemente mantenendo inalterate le strutture, la prontezza operativa e la dottrina d'impiego. Le esigenze di personale sono infatti condizionate soprattutto dall'entità delle strutture e dal numero dei sistemi d'arma in servizio. Un carro armato avrà sempre 3-4 uomini di equipaggio, siano essi di leva o di mestiere. Una nave avrà sempre all'incirca un marinaio imbarcato ogni 8-9 tonnellate di dislocamento, per le unità di media grandezza, indipendentemente dal fatto che sia un coscritto o un volontario.

In tempo di pace, il tipo di reclutamento adottato incide (beninteso a parità di ogni altro fattore) unicamente sulla percentuale dei militari in addestramento rispetto alla forza effettiva globale. Avendo la coscrizione una durata inferiore a quella del volontariato, il rapporto durata dell'addestramento/periodo di utilizzazione è migliore nel caso del volontariato.

Questa affermazione vale in linea di principio ed ha bisogno di

una puntuale conferma pratica. Infatti, per i volontari che provengono in tutti i Paesi dai ceti sociali meno dotati culturalmente e professionalmente, è verosimilmente necessario un periodo di addestramento più lungo, giustificato anche dalla possibilità di un migliore ammortamento durante il lungo periodo di utilizzazione operativa presso le unità. Per inciso, analoga conseguenza deriva dalla variazione della durata della ferma come dimostra la tabella a fondo pagina.

La forza che si deve mantenere in addestramento di base aumenta in ragione molto maggiore di quella della diminuzione della durata della ferma e in misura ancora maggiore aumenta il numero dei giovani che si devono incorporare per disporre di un numero fisso di militari impiegabili.

Infine, in caso di costituzione di un esercito professionale, deve aumentare l'entità del personale civile della Difesa. Infatti, gli impieghi negli organi territoriali e le esigenze di vita di caserma e di guarnigione andrebbero soddisfatte pressochè esclusivamente con personale civile. Con la coscrizione invece in tali organi viene impiegato un consistente numero di militari di leva perchè meno costosi del personale civile.

In sostanza, la sostituzione della coscrizione con il volontariato provoca una diminuzione solo marginale dell'entità degli effettivi ne-

Durata ferma mesi	Posti organici da ricoprire	Militari in add. di base (1)	Totale militari alle armi	Militari da reclutare ogni anno
24	100	20	120	60
18	100	28	128	85
15	100	37	137	106
12	100	50	150	150
8	100	100	200	300

(1) Durata dell'addestramento di base pari a 4 mesi. Con tempi di addestramento di base superiore l'aumento di giovani di addestramento basico e il numero di incorporati aumentano in proporzione ancora maggiore.

cessari. Anche se gli eserciti di massa del tipo di quelli della prima e seconda guerra mondiale sono inattuali, la quantità delle forze sta riacquistando nuova rilevanza strategica.

Per questo in tutti i Paesi la mobilitazione sta subendo un processo di rivalorizzazione. La quantità delle forze è realizzabile solo con la coscrizione, che produce un gran numero di riserve. Anche il volontariato, soprattutto quello a breve ferma, produce delle riserve, ma ne produce in numero non sufficiente, come le esperienze statunitense e britannica dimostrano.

Il volontariato è stato adottato dai Paesi «insulari», come quelli anglosassoni, i cui eserciti hanno sostanzialmente la fisionomia di corpi di spedizione. La soluzione «volontariato» è poi particolarmente idonea sotto il profilo strategico-militare per i reparti altamente sofisticati come quelli degli Stati Uniti (una Divisione «pesante» degli Stati Uniti dispone di equipaggiamenti per oltre 15.000 miliardi di lire 1986, con un tasso d'ammortamento annuo di circa 1.000 miliardi di lire) e per le forze di intervento rapido, specie quelle di élite, destinate ad operazioni di lunga durata e bassa intensità.

In queste ultime il consenso politico dell'opinione pubblica verrebbe rapidamente eroso, (e non solo nei Paesi democratici, come dimostra l'esperienza sovietica in Afganistan) in caso di impiego dei coscritti, dato l'inevitabile stillicidio di perdite che tali operazioni comportano.

I Paesi «continentali» (come l'Italia e soprattutto quelli del Centro Europa), che devono provvedere alla difesa diretta dei loro territori, non hanno potuto invece rinunciare alla coscrizione. Solo essa è in condizione di fornire gli effettivi quantitativamente necessari per la difesa avanzata.

Il volontariato, a prescindere da ogni altra considerazione e quali che siano gli incentivi di ordine economico e sociale (facilitazione all'accesso nel posto di lavoro, formazione professionale ecc.) adottati per incentivare le domande di arruolamento volontario, non può fornire tali effettivi.

Taluni Paesi hanno adottato una soluzione mista. I Reparti dotati di mezzi più sofisticati e le forze di intervento rapido (tipo la FAR francese), e, in generale, le forze di copertura sono prevalentemente formate da volontari. Le altre unità si basano prevalentemente sulla coscrizione.

Il grado di prontezza operativa

Il grado di prontezza operativa da realizzare costituisce, dal punto di vista tecnico-militare, il secondo fattore determinante della scelta del sistema di reclutamento.

Sotto il profilo della prontezza operativa — che significa capacità dei reparti di essere impiegati in operazioni senza ricorrere a preventive operazioni di completamento — le strutture fondamentali degli eserciti si collocano fra due estremi: eserciti di milizia e eserciti permanenti.

Gli eserciti di milizia — di tipo svizzero — non posseggono una prontezza operativa in tempo di pace, ma l'acquistano solo con la mobilitazione. In essi la durata del servizio militare iniziale è molto corta. Tuttavia si devono per essi prevedere successivi periodi di richiamo per addestramento. Un cittadino svizzero trascorre sotto le armi un numero di giorni complessivamente superiore a quello di un italiano.

Gli eserciti di milizia, che esprimono appieno la loro concezione romantica e giacobina della «nazione in armi», implicano l'esistenza della coscrizione obbligatoria. In taluni casi, ad esempio in quello della Guardia Nazionale americana, un esercito di milizia può costituire elemento integrativo dell'esercito permanente.

Gli eserciti permanenti sono quelli che dispongono di reparti con prontezza operativa elevata. Evidentemente le strutture di pace sono diverse da quelle di emergenza, che si espandono sempre con un ricorso più o meno ampio alla mobilitazione, non solo negli eserciti di leva ma anche in quelli professionali.

Gli eserciti permanenti possono essere alimentati sia dal volontariato puro che dalla coscrizione (completata sempre da un'aliquota di volontari, per cui quando si parla di eserciti di coscritti, ci si riferisce in realtà ad eserciti a reclutamento misto). In questo secondo caso, la durata del servizio di leva obbligatoria deve essere sufficientemente lunga per consentire di disporre del personale già addestrato necessario per conferire operatività ai reparti. La durata della ferma di leva deriva dalla somma di due periodi: uno relativo all'addestramento di base («ferma addestrativa»), che può essere svolto al di fuori delle unità operative o anche nel loro ambito (in tal caso devono sostituire le reclute con militari richiamati dal congedo); l'altro di utilizza-

zione operativa, che viene denominato anche «ferma organica».

Con la mobilitazione vengono completate le unità, per portarle a pieni organici, e/o vengono costituite nuove unità, i cui materiali sono conservati nei magazzini di mobilitazione. La soluzione che prevaleva fino alla seconda guerra mondiale negli eserciti continentali europei era quella c.d. «a larga intelaiatura». Quasi tutte le unità previste dal quadro di battaglia di guerra esistevano già in tempo di pace, e disponevano di bassi livelli di forza. Facevano eccezione le unità destinate alla copertura, come in Italia i battaglioni alpini, o le unità di presidio alle fortificazioni alla frontiera, che avevano maggiori livelli di forza, ma che «figliavano» all'atto della mobilitazione altre unità (un battaglione alpino permanente, che portava il nome di una città, dava vita ad un battaglione «valle» e ad un battaglione «monte»). Ora sta ritornando di moda in tutta Europa questo secondo sistema, che è stato invece abbandonato in Italia, anche se è auspicabile che il problema venga approfondito.

Infatti, fino al secondo conflitto mondiale, gli eserciti esprimevano in tempo di pace una capacità **Potenziale**, che era destinata ad uno scopo dinamico: il combattimento in caso di conflitto. I loro compiti principali erano quello di addestrare il maggior numero possibile di reclute per costituire le riserve istruite da mobilitare all'emergenza e quello di garantire l'intelaiatura per l'inquadramento dei riservisti mobilitati.

Oggi, invece, nel quadro della strategia NATO della risposta flessibile, l'obiettivo predominante è la disponibilità permanente di uno strumento bellico finalizzato alla dissuasione. Ciò comporta la disponibilità di una capacità operativa **Attuale** e quindi l'esigenza di una prontezza operativa superiore. Allo scopo **Dinamico** dello scontro si è sostituito lo scopo prevalentemente **Statico** della dissuasione e alla capacità differita una immediata. Con l'erosione della credibilità della risposta flessibile e la rivalutazione della dissuasione e della difesa convenzionali, è ovunque in atto un riesame delle soluzioni strutturali adottate negli anni sessanta. La maggiore capacità convenzionale necessaria per soddisfare le esigenze di sicurezza dell'Occidente non sono conseguibili solo con l'acquisizione di armamenti più sofisticati e potenti. È realizzabile invece solo con un recupero, anche culturale, del principio della mobilitazione delle risorse demografiche della nazione in caso di emergenza. C'è inoltre da notare che una

stabilità convenzionale in Europa è tecnicamente realizzabile solo con un'integrale trasformazione strutturale degli strumenti militari dei due blocchi, in cui la capacità di mobilitazione venga considerata fattore d'importanza crescente rispetto alla prontezza operativa. Infine, il calo del gettito delle classi di leva nei prossimi anni rende indispensabile, in uno con l'esigenza di contrarre le spese per il personale, un maggiore ricorso alla mobilitazione.

Per un Paese come il nostro, inserito nell'Alleanza Atlantica e nel suo dispositivo militare integrato, non sarebbe strategicamente accettabile un esercito solo di milizia. Sarebbe inoltre da verificare la concreta accettabilità da parte dell'opinione pubblica di effettuare continui richiami per addestramento, indispensabili per l'efficacia di qualsiasi esercito di milizia. In realtà i giudizi negativi, espressi in passato al riguardo anche da alcuni responsabili delle Forze Armate, sarebbero tutti da verificare. Di fatto sembrano completamente smentiti dalle esperienze di recenti parziali richiami effettuati negli ultimi anni. I richiamati si sono presentati ai reparti nella quasi totalità, anche se in qualche caso si sono lamentati della qualità dell'attività addestrativa svolta. Se quella del richiamo divenisse una pratica costante, la situazione dovrebbe ancora migliorare. Le soluzioni da taluni proposte (Accame, Zamberletti, Cerquetti, ecc.), che prevedono la riduzione dell'attuale durata della ferma, collegandola talvolta con ipotesi di difesa «rustica» o di difesa territoriale in profondità come sostitutiva (e non solamente integrativa) di quella avanzata, non corrispondono sicuramente alle attuali esigenze strategiche italiane. È infatti indispensabile per il nostro Paese mantenere una robusta componente permanente, sufficiente a garantire la difesa avanzata senza preventivo ricorso alla mobilitazione, in relazione non solo ai ridotti tempi di preavviso, ma anche all'opportunità di non gravare l'onere della difesa nazionale troppo sulle regioni del nord-est, da cui dovrebbero per forza di cose provenire gran parte delle riserve mobilitate.

I tempi di preavviso che si valutano disponibili prima del materializzarsi di una minaccia al confine nord-orientale sono solo di 3-5 giorni. La difesa deve essere avanzata, anche perchè le posizioni più favorevoli si trovano in corrispondenza della fascia di confine (e ad est di essa). Va poi considerato che la conformazione geografica dell'Italia rende problematica e vulnerabile l'attuazione della mobilitazione. Attacchi aerei possono infatti interrompere con notevole faci-

lità gli assi di comunicazione sud-nord. Sulla mobilitazione non si può pertanto fare che un affidamento ridotto e le unità del nord-est, almeno le più sofisticate e quelle non mobilitabili localmente come quelle alpine o quelle di arresto, vanno mantenute ad effettivi tendenzialmente completi.

Reclutamento e sofisticazione degli armamenti

La sofisticazione dei mezzi ha trasformato anche le forze terrestri da organismi ad alta intensità di lavoro in organizzazioni ad alta intensità di capitale. Questo ha diminuito il rapporto forza combattente/entità degli effettivi, poichè è aumentato enormemente il peso del supporto logistico. Si è accresciuto inoltre il costo e il tempo dell'addestramento di base del personale di specializzazione più pregiata e anche di quello degli operatori dei moderni sistemi d'arma (l'addestramento ottimale di un cannoniere per carro armato ha un costo superiore ai 30 milioni, nonostante l'ampia utilizzazione di simulatori addestrativi). Questo fatto ha sollevato interrogativi circa la rispondenza alle esigenze tecnologiche moderne della coscrizione obbligatoria, specie con un tempo di servizio di breve durata.

Occorre però intendersi al riguardo. Una cosa è l'impiego dei mezzi; cosa del tutto differente è la loro manutenzione e riparazione. La sofisticazione dei mezzi, che comporta automatismi, servomeccanismi, ecc., ne rende generalmente estremamente facile l'impiego, contraendo in taluni casi anche i tempi di addestramento. Un pilota di carro armato, specie con precedenti di mestiere di camionista, necessita un tempo di addestramento di base inferiore a quello di un cavaliere dell'inizio del secolo. Per un tiratore di un sistema missilistico controcarri di 3ª generazione, ad autoguida terminale, è sufficiente un addestramento molto più semplice di quello di un operatore di un sistema di 1ª generazione, a guida manuale, anche se il primo sistema è enormemente più complesso del secondo sotto il profilo tecnico e costruttivo. Per l'addestramento dei tiratori di FOG-M basterebbe un'ampia diffusione nelle caserme di *video-games*.

Gli incarichi per cui è invece assolutamente necessario ricorrere a personale a lunga ferma sono quelli connessi con la manutenzione e quelli i cui costi di addestramento non sono ammortizzabili nel periodo di utilizzazione operativa presso le unità e il cui personale

non può essere neppure utilizzato in caso di mobilitazione. Essi infatti si riferiscono a mezzi che per il loro costo possono essere approvigionati solo in numero ridotto e lo sono unicamente per le unità permanenti, già esistenti in tempo di pace. Di conseguenza l'addestramento impartito al personale inviato in congedo non può essere utilizzato all'emergenza se non in misura minima e il rapporto efficacia/costo della coscrizione (in cui uno dei parametri fondamentali dell'efficacia è la produzione di riserve mobilitabili) si riduce a livelli inaccettabili, specie con ferme di durata molto ridotte, come quella esistente in Italia. In definitiva, in linea di principio, lo sviluppo tec-

PAESE	EFFETTIVI ESERCITO	PERSONALE A LUNGA FERMA		DURATA FERMA DI LEVA
		numero	%	
ITALIA	265.000	50.000	18,87	12
URSS	1.900.000	600.000	31,58	24
BULGARIA	115.000	45.000	39,13	24
CECOSLOVACCHIA	145.000	45.000	31,03	24
GERMANIA EST	120.000	48.500	40,42	18
POLONIA	230.000	62.000	26,96	24
UNGHERIA	77.000	32.000	41,56	18
BELGIO	65.100	42.500	65,28	10-12
FRANCIA	280.900	97.700	34,78	12
GERMANIA OVEST	332.100	156.200	47,03	15 (18 dall'89)
OLANDA	66.000	23.000	34,85	14-16
AUSTRIA	50.000	25.000	50,00	6 (1)
JUGOSLAVIA	114.000	49.500	34,37	12
SVEZIA	47.000	9.300	19,80	8-15 (1)
SVIZZERA	(2)	(2)		(2)
MEDIA PATTO DI VARSAVIA			35,11	22
MEDIA NATO (esclusa Italia)			45,49	13
MEDIA ALTRI EUROPA			34,72 (3)	10 (3)

Font IISS «Military Balance» 1988-89.

(1) Con richiami periodici.

(2) Esercito di Milizia: mobilitabili 1.100.000 in 48 ore (inclusi 460.000 della Protezione Civile). Condizioni di servizio: 17 settimane di addestramento all'età di 20 anni seguite da 24 settimane di aggiornamento in un periodo di 8 anni come Auszug (età: 21-32); 40 giorni in un periodo di tre anni come Landwehr (età 33-42); 13 giorni in un periodo di 2 anni come Landsturm (età 43-50).

(3) Esclusa Svizzera.

nologico degli armamenti non comporta, come talvolta viene affermato, una preferibilità assoluta del volontariato «puro» rispetto alla coscrizione. Implica invece un cospicuo aumento della percentuale di militari a lunga ferma. Essi non sono necessari solo per l'inquadramento delle unità, come avveniva nel passato, ma anche come operatori dei sistemi d'arma più complessi e come tecnici per la manutenzione. Sotto questo aspetto, in Italia la situazione delle forze terrestri è estremamente carente, come dimostra la tabella precedente, riferita al 1986, ma che non è stata modificata in misura rilevante, dato l'insufficiente gettito di volontari a ferma prolungata per le forze terrestri, a differenza di quanto si è verificato per la Marina e per l'Aeronautica (vedasi in proposito parte III). È da notare poi che, rispetto agli oltre 60.000 Sottufficiali dell'Esercito francese e agli 80.000 dell'Esercito tedesco, che hanno una forza complessiva sostanzialmente analoga, l'Esercito italiano dispone solo di circa 30.000 Sottufficiali (e un numero di Ufficiali inferiori provenienti dai corsi regolari molto ridotto rispetto agli altri eserciti europei).

La mancanza di una correlazione diretta, di tipo deterministico, tra sofisticazione dei mezzi e soppressione della coscrizione è confermata da un altro fattore. La coscrizione permette di incorporare anche i giovani più preparati professionalmente e di utilizzare convenientemente i loro precedenti di mestiere. Il volontariato si rivolgerà inevitabilmente agli strati culturalmente e professionalmente meno preparati della società, quali che siano gli incentivi offerti per attivare le domande di reclutamento. Sarà necessario uno sforzo di formazione iniziale molto rilevante da parte delle Forze Armate, con risultati però quanto meno incerti. Tale sforzo sarà tanto maggiore quanto più elevato sarà il numero di volontari da reclutare, cioè qualora si dovesse abolire la coscrizione, anziché integrare solamente i coscritti con una consistente aliquota di volontari. Sarà anche tanto maggiore quanto minore è la durata del servizio volontario previsto; i volontari a breve ferma non possono assolutamente essere considerati pari ai professionisti o ai volontari a lunga ferma, specie per soddisfare le esigenze di inquadramento delle unità costituite da coscritti, in gran parte di livello sociale, culturale e professionale migliore, anche in considerazione degli squilibri territoriali tuttora esistenti in Italia fra il nord e il sud, da cui necessariamente continuerà a provenire la massa del personale volontario.

Aleatorietà degli arruolamenti e della forza effettiva

La coscrizione assicura la stabilità degli effettivi. In caso di diminuzione della natalità e del gettito delle classi di leva si può sempre provvedere, come già fatto dal Belgio o come farà la Germania a partire dal 1989, ad un aumento della durata della ferma o al ricorso ad altri provvedimenti, quali la costituzione di «riserve di pronta disponibilità», che riducono i tempi di completamento delle unità di primo impiego. Tale tipo di riserve accolgono per un certo tempo i militari di leva (e anche quelli a breve ferma) dopo il termine del loro servizio e possono essere richiamati con immediatezza, con misure di ordine amministrativo interno. Il periodo di pronta disponibilità è assimilabile ad un prolungamento mascherato (e praticamente senza costi) della durata del servizio di leva.

Ad esempio i giovani olandesi che hanno un periodo di pronta disponibilità di 20 mesi, dopo i 14-16 di ferma di leva, svolgono ai fini della prontezza operativa un servizio di 34-36 mesi e vengono utilizzati per costituire i battaglioni di mobilitazione per filiazione diretta dai battaglioni esistenti in pace (sistema RIM). In tal modo l'Esercito olandese raddoppia la sua consistenza, anche di unità corazzate e meccanizzate, entro 24 ore da quando lo Stato Maggiore della Difesa decide il completamento dell'esercito di campagna con il richiamo della riserva di pronta disponibilità.

Con il volontariato l'entità degli effettivi dipende invece dalla volontà dei singoli; più concretamente dall'attrattiva che il servizio volontario esercita sui giovani.

È un inconveniente gravissimo ed ineliminabile, connesso non solo con la situazione del mercato del lavoro e con gli incentivi di carattere economico e sociale offerti ai giovani volontari, ma anche con l'attrattiva del servizio militare (che dipende poi dalle sue modalità di svolgimento), con il prestigio di cui godono le Forze Armate e con la durata del servizio volontario previsto (è chiaro che con un servizio professionale o molto lungo, il numero delle incorporazioni annue può essere più ridotto e quindi i volontari possono essere più selezionati e, a parità di gettito annuo, il numero dei volontari in servizio sarà superiore).

Tale aleatorietà oltre che quantitativa è qualitativa. Le Forze Armate dovranno, in particolare, resistere alla grossa tentazione (pe-

raltro del tutto naturale) di abbassare gli standards psicofisici dei volontari arruolati, pur di disporre della quantità di effettivi prevista dalle tabelle organiche. In caso di abbassamento degli standards psicofisici, ai volontari non potranno essere attribuiti gli incarichi di maggiore specializzazione (e soddisfazione), ed essi saranno emarginati dai soldati di leva nell'ambito delle unità, innescando una spirale viziosa che allontanerà sempre più i giovani più dotati dal servizio volontario. L'aleatorietà degli arruolamenti ed il fatto che essi si siano verificati in maniera discontinua hanno indotto il Belgio ad abbandonare, all'inizio degli anni '80, il programma intrapreso nel 1976 di eliminare la coscrizione e di costituire un esercito professionale. Tale progetto prevedeva la progressiva diminuzione della durata della ferma di leva (di mese in mese, da 14 a 4 mesi, per poi abolirla), con un progressivo incremento del numero dei volontari. Esso è stato abbandonato allorquando la ferma era stata ridotta a 8 mesi per le unità stanziare in Germania Federale e a 10 per quelle dislocate in Belgio, con una percentuale di militari a lunga ferma pari al 65% degli effettivi totali. Nel 1987, il Belgio ha riaumentato di 2 mesi la durata del servizio militare obbligatorio.

Il fallito tentativo belga costituisce l'unica esperienza di abolire la coscrizione obbligatoria senza procedere ad un ridimensionamento cospicuo degli effettivi. Negli altri casi in cui il provvedimento è stato adottato, come in Gran Bretagna nel 1962 e negli Stati Uniti nel 1973, si è proceduto semplicemente al congedamento dei coscritti, al mantenimento a numero dei volontari già esistenti (che nei due casi ammontavano ad oltre il 50% degli effettivi) e allo scioglimento di metà delle unità, con conseguente ridimensionamento dei compiti delle Forze Armate.

Qualora si dovesse decidere in Italia di sopprimere la coscrizione e di dar vita ad un esercito volontario occorrerebbe comunque adottare un approccio simile a quello belga: procedere con estrema progressività e cautela, pronti a cadenzare la riduzione della ferma con l'effettiva disponibilità di volontari. Va da sè, che tale approccio comporta una notevole capacità e fermezza nella gestione politica dell'intera operazione.

Se non si è sicuri di poterla gestire politicamente di fronte alla prevedibile pressione dell'opinione pubblica, è meglio lasciare le cose come stanno, senza correre il rischio di distruggere le capacità difen-

sive nazionali.

Riduzione delle riserve istruite

Uno degli inconvenienti connessi con l'abolizione della coscrizione è quello della diminuzione del potenziale di mobilitazione. Evidentemente, tale diminuzione è massima in caso di un volontariato su base professionale. È minore, invece, in caso di volontariato a breve ferma. Ciò contrasta con le attuali tendenze di rafforzamento delle difese convenzionali. Esse comportano in tutti i Paesi europei una cospicua rivalorizzazione della mobilitazione, che trova la sua matrice, almeno in parte, nella maggiore importanza attribuita alle cosiddette «fanterie leggere», dotate di armamenti tutto sommato di costo accettabile e quindi approvvigionabili in consistente numero anche per le unità di mobilitazione. Tali fanterie leggere dovrebbero operare soprattutto nelle aree urbanizzate e in quelle di più difficile percorribilità, svincolando le unità corazzate e meccanizzate, meno suscettibili di essere costituite per mobilitazione, e di più elevato rendimento in azioni più mobili, cioè in contrattacchi.

L'abolizione della coscrizione contrasterebbe quindi con l'obiettivo di una maggiore convenzionalizzazione del sistema di dissuasione e di difesa della NATO.

Vanno inoltre considerate anche le implicazioni che potrebbero avere i negoziati sulla stabilità convenzionale che potrebbero comportare una diminuzione degli effettivi esistenti nel nostro Continente.

In tale eventualità le capacità difensive dell'Europa potrebbero essere meglio salvaguardate, mantenendo in servizio volontari previsti e procedendo ad una contrazione degli effettivi agendo sull'aliquota dei coscritti diminuendo o gli incorporati o la durata del servizio di leva. In questo secondo caso le forze terrestri (del tutto diverso è il problema per quelle navali ed aeree) dovrebbero essere distinte in due aliquote:

- la prima su base professionale destinata a compiti di copertura e di intervento rapido e comprendente le unità più sofisticate;
- la seconda con la fisionomia di forza di milizia, idonea soprattutto alla difesa statica (si tratterebbe in pratica della soluzione proposta in

Germania da von Kielmansegg, ex Ispettore Generale della Bundeswehr e in Italia dall'On. Zamberletti ed ora dalla proposta Cerquetti).

In ogni caso non si tratterebbe di abolire la coscrizione ma di adottare una struttura completamente diversa delle forze terrestri nei limiti in cui la cosa possa risultare idonea sotto il profilo strategico-operativo, tenendo conto dell'aumento dei tempi di preavviso che necessariamente conseguirebbero da qualsiasi accordo sulla stabilità convenzionale in Europa.

Aspetti sociali-ideologici.

Sotto il profilo teorico, la convenienza di abolire la coscrizione e di istituire un esercito di mestiere, è accreditata dalla presunta differenziazione, sempre più grande, esistente fra i sistemi di valori essenziali in qualsiasi organismo militare («dovere, disciplina, onore, Patria») e quelli diffusi nella gioventù dei moderni Stati post-industriali e del benessere.

L'organizzazione militare, anche negli Stati più democratici, appare necessariamente autoritaria, perchè deve garantire l'esecuzione immediata degli ordini connessi con le operazioni belliche o addestrative. La moderna gioventù invece generalmente rifiuterebbe ogni forma di disciplina.

L'organizzazione militare richiede sacrifici, che la moderna gioventù non sarebbe più in grado di accettare. Volontari ben pagati, ben addestrati e fortemente motivati (come ad esempio i Carabinieri) darebbero maggiore garanzia di essere in possesso di un elevato spirito di corpo e del necessario senso della disciplina.

Inoltre, taluni giudicano inevitabile la costituzione di un esercito di mestiere per la tendenza (peraltro contraddetta recentemente in Belgio e Germania Occidentale) di ridurre sempre più la durata del servizio militare di leva, con la conseguenza di non essere più in grado di garantire la prontezza operativa e il livello di preparazione tecnico-professionale necessaria.

Poi la coscrizione è criticata da molti, anche perchè ripartisce necessariamente in modo poco equo l'onere militare. A differenza della tassazione che è progressiva, il servizio militare ha la stessa du-

rata fra ricchi e poveri e non interessa tutti i giovani, privilegiando quindi coloro che non lo effettuano rispetto a quelli che ne sopportano il peso. Si aggiunge inoltre la considerazione che oggi esiste una completa parità nel mondo del lavoro tra uomo e donna e poichè il gentil sesso non è tenuto a soddisfare gli obblighi di leva, di fatto si viene a creare un privilegio per la donna nei confronti di un giovane coscritto in cerca di lavoro.

Infine, la coscrizione che aveva avuto in passato in tutti gli Stati un'elevata funzionalità sociale (alfabetizzazione di massa, socializzazione, preparazione professionale, ecc.), ha perso in parte questa sua funzionalità, che è stata assunta in modo crescente dal volontariato. Solo il volontariato a lunga ferma riesce a fornire un miglioramento culturale, professionale e civile dei giovani, specie di quelli meno privilegiati, che possono essere formati anche in vista del loro reinserimento nel mercato del lavoro a termine del servizio. Il volontariato si presta quindi ad un'azione di recupero di alcuni strati della gioventù, nonchè ad un parziale assorbimento della disoccupazione, che secondo molti esperti la coscrizione contribuirebbe invece ad aggravare.

Queste critiche alla coscrizione che costituiscono altrettanti argomenti a sostegno della sua abolizione e della costituzione di forze solo di mestiere, possono però suggerire le seguenti considerazioni di segno inverso

A parte il fatto che le critiche ai sistemi di valori dei giovani sono in gran parte immotivate (quella che è carente in occidente non è la gioventù, ma la classe dirigente), la situazione è in via di netto miglioramento con la fine delle manifestazioni più deleterie dello stato sociale del benessere e con la ripresa di vigore dell'intera società occidentale, come è indicato dalle tendenze che stanno emergendo nelle università e che anticipano di massima di una decina di anni i mutamenti sociali e psicologici.

Un discorso più ampio andrebbe fatto ed investe la famiglia e la scuola, ossia gli organismi primi che dovrebbero fornire ai giovani quelle motivazioni interiori che consentono di accettare i valori base della coesistenza civile. Il giovane moderno è meno propenso ad accettare supinamente una disciplina strutturale ma certamente è

molto più aperto alla comprensione di una disciplina dell'intelligenza.

D'altro canto, non è pensabile che i volontari di un esercito di mestiere non possiedano lo stesso sistema di valori dei loro coetanei. Molto probabilmente, la situazione potrebbe essere ancora peggiore.

Il rapporto costo/efficacia della coscrizione obbligatoria diminuisce in maniera più che proporzionale con la riduzione della durata della ferma, ai fini della costituzione di un esercito permanente. È chiaro che sotto un certo limite non si può assolutamente scendere, ancorché la coscrizione possa rimanere funzionale (anche oltre quel limite) alla formazione di riserve istruite da mobilitare all'emergenza.

Ma le pressioni per la diminuzione della durata del servizio militare in pace non giustificano l'abolizione della coscrizione. Essa sarebbe di fatto una decisione irreversibile, che sarebbe impossibile modificare in caso di necessità.

La riduzione della durata della ferma obbligatoria comportava da sé un aumento del personale volontario a lunga ferma.

Qualsiasi regime di coscrizione obbligatoria non può comportare una distribuzione completamente equa degli oneri in tutti i cittadini. Non vi è dubbio però che uno degli aspetti più criticabili dell'attuale sistema vigente di coscrizione è quello della incapacità di porre i cittadini su di un piano di parità.

L'effettuazione del servizio in sé stesso colpisce già in modo differente soggetti che abbiano diverse capacità finanziarie (12 mesi sottratti ad un agiato giovane che vive in famiglia rispetto ad un paretico ragazzo impegnato nel primo incarico retribuito e ad un disoccupato hanno tre grossissime differenti conseguenze economiche), ma ancor di più l'iniquità si manifesta in presenza di esenzioni immotivate e di comodo.

Anche la sostituzione della prestazione personale con una «tassa militare», che pagano i giovani inidonei al servizio militare a seconda della loro capacità contributiva, non è tale da realizzare una completa giustizia.

Forse andrebbe approfondito un metodo studiato in Svezia non di pagare una tassa militare, ma di effettuare uno sgravio fiscale, in funzione delle proprie capacità contributive, qualora si effettui il

servizio.

Un miglioramento della situazione potrebbe essere ottenuto privilegiando concretamente coloro che effettuano il servizio militare con facilitazioni all'accesso al posto di lavoro, rispetto a quelli che ne sono esenti. Il discorso potrebbe ampliarsi nel voler considerare anche le donne coscrivibili e porle su di un piano di parità con gli uomini. Il problema ha risvolti sociali, organizzativi e di costume e merita uno specifico approfondimento; certamente in linea di principio bisognerà che le agevolazioni per chi ha svolto il servizio militare tengano conto anche della presenza femminile.

Indubbiamente la situazione in tutti i Paesi occidentali è mutata rispetto al passato. La cosiddetta «funzionalità sociale» è maggiore con il volontariato rispetto alla coscrizione, che pur assolve utili funzioni di socializzazione di massa. C'è anche chi sostiene che il servizio di leva obbligatorio presenti tuttora una sua «forte» validità in vista del suo non trascurabile contributo al rafforzamento del sentimento e della coesione nazionali, ponendo a contatto giovani di diversa provenienza geografica, sociale e culturale.

L'educazione militare, nelle sue varie forme, concorre alla «formazione» del cittadino integrando, completando e superando l'azione in tal senso svolta dai gruppi primari e dalle istituzioni scolastiche. La convivenza nelle strutture militari tende poi a ridurre la «distanza sociale» tra le classi (in senso economico), i ceti (in senso professionale), concorrendo a far superare le differenze ed a considerare la comune «identità» nazionale.

Forse non tutto questo è accettabile o solo in parte è vero, tuttavia, in tutti i Paesi Italia compresa, si cercano nuove formule (dagli accordi con Enti locali, ai corsi per corrispondenza, ecc.) per migliorare il contributo che il servizio militare può dare al perfezionamento culturale e professionale anche dei coscritti. Qualche miglioramento sicuramente si può ottenere ed è estremamente funzionale alla coesione dell'organismo militare, poichè tali attività consentono un interessante impiego del «tempo libero» dei soldati.

È evidentemente illusorio pensare di raggiungere risultati eccezionali, ma comunque qualcosa si può fare soprattutto se gli obiettivi che ci si propone sono realisticamente conseguibili. È però da notare che la c.d. «funzionalità sociale» rappresenta semplicemente un

by-product della coscrizione, e non ne può assolutamente motivare né il mantenimento né l'abolizione.

Considerazioni conclusive circa la funzionalità militare della coscrizione e del volontariato

Sotto il profilo tecnico-militare i due sistemi di reclutamento presentano vantaggi ed inconvenienti spesso contrapposti. Essi non possono essere valutati in astratto, ma solo in riferimento alle esigenze strategiche di ciascuno Stato. In linea di massima, come è ampiamente dimostrato in tutti gli studi effettuati sul problema in ambito atlantico ed europeo, specie per gli Stati che devono provvedere alla difesa diretta del loro territorio, è preferibile un sistema misto, con un'opportuna calibratura fra volontari e coscritti con accrescimento della percentuale del personale a lunga ferma quanto minore è la durata del servizio militare di leva.

Inoltre:

- le esigenze quantitative di personale delle Forze Armate non vengono influenzate, se non marginalmente e per il solo tempo di pace, dal sistema di reclutamento adottato;
- il grado di prontezza operativa da conseguire è imposto dal tempo di preavviso della minaccia. Nella situazione europea, in generale, ed italiana, in particolare, è necessario disporre di unità con prontezza operativa molto elevata. Ciò è realizzabile indifferentemente con il volontariato o con la coscrizione (che non può a tal fine far discendere sotto una durata minima, il servizio militare);
- la sofisticazione dei mezzi non ha diminuito la validità della coscrizione, per l'impiego anche dei sistemi d'arma più complessi che in alcuni casi si sono dimostrati di più facile utilizzazione; ha però aumentato l'esigenza di disporre di supporto logistico e quindi per la manutenzione di quei mezzi dal maggior contenuto tecnologico. In pratica i volontari sono preferibili per gli incarichi il cui costo o tempo di addestramento non siano compatibili con la durata del servizio di leva; in ambito NATO si valuta che la composizione ottimale coscritti/volontari sia del 50%, con una durata ottimale del servizio militare pari a 18 mesi;
- la coscrizione può fornire personale di ottimo livello professionale. Ma va sottolineato che con l'attuale organizzazione non sempre ven-

gono completamente sfruttate le possibilità e capacità dei singoli. Molte delle critiche alla «naia» nascono infatti da una cattiva utilizzazione dei giovani coscritti.

In caso di volontariato invece il personale deve essere preparato in proprio dalle Forze Armate con grandi sforzi organizzativi e finanziari. Inoltre, il maggior costo di bilancio dei volontari (da distinguere dall'impatto economico globale, in quanto la coscrizione ha costi invisibili e indiretti che agiscono sull'economia nazionale) potrebbe ridurre le spese destinabili all'investimento, diminuendo l'efficacia complessiva di un dato livello di risorse allocate alla difesa.

PROBLEMI CONNESSI CON LA COSTITUZIONE DI UN ESERCITO SU BASE PROFESSIONALE

Generalità

L'abolizione della coscrizione in pace e la costituzione di un esercito su base esclusivamente professionale, comportano una serie di problemi che condizionano non solo la fattibilità dell'operazione in termini economici per quanto riguarda il possibile gettito del volontariato, ma anche in termini temporali, dato che i tempi di trasformazione costituiscono un aspetto sicuramente determinante almeno per il *decision making* politico. Tali tempi sono molto lunghi e vanno attentamente considerati; occorrerebbe adottare un approccio simile a quello belga: procedere cioè con estrema progressività e cautela, pronti a cadenzare la riduzione della ferma con l'effettiva disponibilità di volontari.

I costi di Forze Armate volontarie

Per incentivare gli arruolamenti necessari non solo sotto il profilo quantitativo, ma anche sotto quello qualitativo (che forse è ancor più determinante, anche se meno appariscente), occorre offrire ai volontari delle condizioni economiche e occupazionali competitive con quelle delle altre attività civili, private e pubbliche, nonché con quelle previste per le Forze di Polizia.

Il soldato di leva non è pagato a prezzo di mercato, ma riceve soltanto un soldo ridotto. Tale compenso non costituisce uno stipendio, ma è inteso a completare il suo mantenimento in natura (vestiario, vitto, alloggio, ecc.). Il coscritto, in definitiva, è anche un contribuente, poichè fornisce un lavoro praticamente gratuito. Il costo di tale prestazione personale non compare nei bilanci della difesa, a differenza di quanto capita per il personale volontario. Rappresenta però un onere, anche economico, per la società in generale.

Quello che si può valutare più concretamente è il costo di bilancio, non il costo reale, come sarebbe invece logico fare. Una valutazione uniforme richiederebbe ricerche specifiche che non risulta siano mai state fatte in Italia. In linea di massima si può affermare, sulla base della letteratura straniera in materia, che:

- il volontariato consente più della coscrizione una capitalizzazione sul capitale umano nazionale. Infatti, la sua durata permette il miglioramento culturale e professionale dei giovani. Negli eserciti di leva, invece, per la breve durata del servizio, tale impatto positivo è divenuto solo marginale in tutti i Paesi industrializzati;
- i costi del volontariato in tutti i Paesi che lo adottano come forma esclusiva o complementare di reclutamento sono rappresentati in misura considerevole dagli incentivi di carattere sociale (*fringe benefits*) quali, la formazione professionale durante e a termine servizio, la collocazione definitiva nel mondo del lavoro, ecc.. Essi sono indispensabili per attivare un sufficiente numero di domande di arruolamento e di rafferma. L'ammontare di tali costi marginali è difficilmente determinabile a priori. Essi andrebbero calibrati sull'effettivo gettito di domande, che, a sua volta, è correlato con le condizioni del mercato del lavoro, con lo stato dell'economia dei singoli Paesi e con fattori non quantificabili, quali l'autorealizzazione professionale e il prestigio della professione delle armi;
- un aspetto estremamente difficoltoso da valutare è rappresentato dalla differenza del costo di addestramento di un coscritto e di un volontario nel medesimo incarico. Va tenuto conto non solo del rapporto fra il costo dell'addestramento del volontario e del coscritto e la durata del loro rispettivo periodo di utilizzazione presso i reparti (il costo del volontario è di massima superiore, perchè il livello di professionalità a cui si deve tendere è più alto; molto maggiore è però il periodo di utilizzazione operativa), ma anche ad esempio bisognerà tener conto delle strutture dell'organizzazione addestrativa (minore in caso di volontariato a lunga ferma o su base professionale) e dell'usura dei mezzi (maggiore in caso di coscrizione per la più rapida rotazione degli operatori), ecc..

In sostanza:

- i costi a carico del bilancio della difesa di un esercito volontario sono decisamente maggiori di quelli di Forze Armate anche di leva;
- i costi del volontariato non sono esattamente determinabili a priori. Dipendono infatti dagli incentivi non monetari che si devono attuare per attivare il flusso dei reclutamenti necessari. Generalmente nei Paesi anglosassoni la paga di un militare è superiore del 10-15% rispetto a quella di un operaio - impiegato civile che svolge le medesime mansioni, in quanto occorre compensare le maggiori servitù e disagi

che il servizio militare comporta (disciplina, trasferimenti, orario di servizio, ecc.).

Gli eserciti volontari sono quelli che comportano come indicato nella tabella che segue: una maggiore percentuale di PIL dedicato alla Difesa (6,5 e 5,2% negli Stati Uniti e Gran Bretagna, rispetto alla media europea continentale del 3,7%, un maggiore tasso di capitalizzazione per militare alle armi e una struttura del bilancio della difesa in cui, proprio per la maggiore capitalizzazione «pro capite», le spese per il personale assorbono una percentuale generalmente inferiore a quella dei Paesi che mantengono la coscrizione;

- almeno in tempi ristretti, fino a quando non si fosse raggiunto un buon livello di personale volontario gradualmente nel tempo, quello che è da escludere è che l'onere a carico del bilancio della difesa possa essere significativamente contenuto con una riduzione degli effettivi, resa possibile dal miglior livello quantitativo teorico dei volontari rispetto ai coscritti.

Come si è prima detto, infatti, l'unico consistente risparmio di effettivi si può praticare nell'organizzazione addestrativa. L'entità

PAESE	% PIL DIFESA	\$ PER MILITARE ALLE ARMI	RIPARTIZIONE BILANCIO DIFESA				
			PERSO- NALE	ESER- CIZIO	APPROV- VIGIO- NAMENTI	RICERCHE E SVILUPPO	INFRA- STRUT- TURE
USA*	6,6	93.800	38,8	22,1	29,4	9,1	1,6
GB*	5,5	74.900	36,2	32,9	17,8	11,0	2,0
IT	2,7	25.200	52,4	26,9	15,7	1,0	5,0
FR	4,2	46.500	36,3	27,9	20,5	11,4	3,9
RFT	3,4	46.800	41,2	27,4	23,3	3,4	4,7

* Eserciti volontari. Dati riferiti al 1982 Fonte ONU.

delle forze operative non dipende dal sistema di reclutamento, ma dalle esigenze strategiche che si devono fronteggiare.

Nel caso di Forze Armate di mestiere occorre inoltre considerare che la riduzione delle riserve istruite non permette di fare ampio ricorso alla mobilitazione, costringendo ad incrementare gli effettivi di pace.

La durata del servizio volontario ed i tempi necessari per la trasformazione di Forze Armate di leva in Forze Armate volontarie

L'entità degli arruolamenti annuali di volontari necessari per realizzare il livello di effettivi richiesto dipende dalla durata di servizio volontario effettivamente prestato (rafferme comprese). Questo aspetto è determinante non solo per verificare la fattibilità del provvedimento in termini di possibile gettito del volontariato, ma anche per definire la durata di tempo necessaria per la trasformazione di una struttura fondata sulla coscrizione ad una basata sul solo volontariato.

Ad esempio, per realizzare 200.000 effettivi con ferma di 5 anni occorrerebbe reclutare, con contingenti di arruolamento annuo stabilizzato, 40.000 volontari all'anno; con una durata di servizio di 10 anni, 20.000 all'anno; con un volontariato professionale (40 anni complessivi di servizio), 5.000 all'anno. I tempi per la trasformazione dell'esercito di leva in uno professionale sarebbero rispettivamente di 5, 10 e 40 anni. Questo evidentemente in linea teorica, senza tener conto dei cali naturali per intervenuta inabilità fisica o per dimissioni dal servizio. Essi sono tanto più elevati quanto maggiore è la durata del servizio prestato. A titolo di esemplificazione in Italia nelle Forze di Polizia circa un terzo del personale arruolatosi per la ferma iniziale di 3 anni non contrae una successiva rafferma e solo la metà degli arruolati raggiunge i limiti di età.

È da escludere che con un volontariato a breve termine (3-5 anni), senza parlare di quello a cortissimo termine (2-3 anni) esistente in Italia, si possano costituire delle Forze Armate volontarie (in realtà, tali ridotte durate appaiono insufficienti anche in caso di integrazione della coscrizione con il volontariato).

Non lo si può per la semplice ragione che non è assolutamente

ipotizzabile in nessun Paese un gettito così massiccio di domande di arruolamento volontario tale da riuscire a coprire i posti tabellari (anche a prescindere dalla maggiore incidenza del periodo di addestramento di base sul tempo complessivo di servizio). L'aumento delle esigenze di reclutamento annuo comporterebbero poi una minore selezione degli aspiranti volontari e quindi uno scadimento qualitativo, che non si rifletterebbe solo sul livello di efficienza delle unità ma anche sull'immagine delle Forze Armate e quindi allontanerebbe dal volontariato i giovani migliori.

Non sembra pertanto esservi alternativa al volontariato su base professionale o semiprofessionale, che è poi quello adottato da tutti gli altri eserciti occidentali.

Con una media di durata di servizio (rafferma iniziale e successive rafferme) di 10 anni l'esigenza di incorporazioni medie annue, per disporre dei 210.000 volontari, ammonterebbe a poco più di 20.000 unità all'anno, tenendo conto di un tasso medio di rafferma analogo a quello delle altre Forze Armate occidentali (e da noi a quello dell'Arma dei Carabinieri). In tali ipotesi la durata del periodo di transizione ammonterebbe all'incirca a 12 anni, considerando che il reclutamento volontario divenisse immediatamente operante con i flussi previsti.

La durata del periodo di transizione non è preventivabile con sicurezza, poichè è influenzata dall'aleatorietà dei reclutamenti volontari. Si dovrebbe prevedere, in un primo tempo, una diminuzione delle incorporazioni di coscritti e, allorquando il numero dei volontari disponibili avrà raggiunto una certa quota, anche una progressiva riduzione della durata della ferma, con modalità analoghe a quelle che erano state previste in Belgio. La gestione politica di tale periodo di transizione è estremamente difficile date le pressioni che inevitabilmente si eserciterebbero per una riduzione immediata della durata del servizio di leva. Se non esistesse una ragionevole certezza di poter adeguatamente gestire l'intera transizione, si rischierebbe di compromettere la capacità difensiva nazionale, in modo non solo inaccettabile, ma anche irreversibile.

In conclusione, l'abolizione della coscrizione obbligatoria in

una situazione, come quella italiana, in cui non si può ridurre semplicemente la consistenza degli effettivi a quella di volontari già in servizio, ridimensionando drasticamente i compiti assegnati alle Forze Armate (soluzione adottata dalla Gran Bretagna e dagli Stati Uniti) è un provvedimento che comunque comporterebbe una durata lunga, ma non predeterminabile con ragionevole affidabilità, data l'aleatorietà del gettito del volontariato.

Collocamento nel mondo del lavoro dei volontari a fine servizio

Non è pensabile poter attivare i reclutamenti necessari, se non viene adeguatamente risolto il problema fondamentale di ogni volontariato: la garanzia di un posto di lavoro definitivo e soddisfacente per il resto della vita lavorativa al termine del servizio militare.

Un volontario professionale (fino a 55-60 anni) non può soddisfare le esigenze funzionali delle tre Forze Armate, che sono diverse da quelle dell'Arma dei Carabinieri. Le tre Forze Armate hanno bisogno prevalentemente di personale giovane, per cui per la massa dei volontari il servizio militare potrà essere solo a termine. Questo contribuirebbe a risolvere anche i grossi problemi infrastrutturali, che si porrebbero qualora la massa dei componenti delle unità operative fosse ammogliata.

In linea di larga massima, si può ritenere che le Forze Armate potrebbero assicurare direttamente una sistemazione definitiva all'interno delle sue strutture a non più del 30-40% del personale volontario (personale civile della Difesa compreso), transitandolo per concorso nei ruoli di sottufficiali, o nei ruoli di militari di truppa in servizio permanente (come gli appuntati dei Carabinieri) per gli incarichi per cui sia compatibile un'età anche avanzata, o nei ruoli degli operai e impiegati civili della Difesa.

Sono dati di larga massima, che seppure appaiono abbastanza affidabili andrebbero peraltro attentamente verificati.

Il restante 60-70% dovrebbe trovare collocazione al di fuori della Difesa. Una parte potrebbe trovare collocazione nelle Forze di Polizia, che dispongono di un cospicuo numero di specializzazioni identiche a quelle esistenti nelle Forze Armate.

Altri posti potrebbero essere riservati nelle altre amministra-

zioni ed enti pubblici dello Stato e del parastato nonché presso le industrie private.

Innanzitutto sarà opportuno fissare una durata della ferma in termini temporali compatibili con l'esigenza dell'Amministrazione di fornire un certo addestramento e coglierne un adeguato ritorno, ma anche tali da non compromettere il prosieguo dell'attività lavorativa degli interessati. Non meno di cinque anni e non più di otto sembrano essere gli estremi che contemplan le due esigenze.

Tali termini dovrebbero essere rinnovabili, a richiesta del singolo, e potrebbero anche consentire un eventuale passaggio nei ruoli effettivi.

In ogni caso quindi, dopo il primo periodo di applicazione, con scadenza annuale, si avrà un forte contingente di giovani, non più giovanissimi, con una certa esperienza professionale, che si immette nel mercato del lavoro.

Cosa di diverso hanno questi giovani rispetto a tutti i loro coetanei? Certamente delle capacità tecniche assorbite durante la ferma, forse una maggiore maturità complessiva per aver operato in un'organizzazione di ampie dimensioni, in alcuni casi delle elevate specializzazioni che consentiranno un'agevole immissione nel mondo del lavoro; caratteristiche queste non sufficienti per assicurare a tutti uno sbocco.

Assumono in tale ottica grande importanza le modalità, ma soprattutto la qualità dell'addestramento dei volontari nelle Forze Armate.

Quanto più vi sarà coincidenza od anche correlazione fra esigenze del mondo imprenditoriale (soprattutto il settore industriale per il tipo d'impiego specialistico a cui si fa riferimento) e capacità addestrative delle scuole militari, tanto più sarà possibile creare un flusso naturale di personale verso una definitiva occupazione.

Dovrà potersi creare un continuo scambio di informazioni fra mondo industriale e compagine militare per cercare di far coincidere le esigenze del settore produttivo con le finalità addestrative specifiche dello strumento militare.

In alcuni casi non sarà semplice proprio per la eccessiva categorizzazione legata agli impieghi di materiale bellico, ma l'auspicabile collaborazione fra Forze Armate e mondo del lavoro dovrà servire a

colorare più «civile» qualche specializzazione esclusivamente militare e far divenire «grigio-verde» qualche esigenza tipica del settore industriale.

Il problema si presenta con un certo numero di difficoltà, volendo essere realisti, ma il tempo gioca a favore dell'integrazione fra esigenze civili e militari. Innanzitutto va ribadito che il processo di trasformazione di coscrizione obbligatoria a volontariato non potrà svilupparsi in tempi brevi e richiederà molte verifiche, poi va aggiunto, ed è ciò che più interessa, che la forte spinta ad un elevato tecnicismo tende ad unificare le esigenze del mondo industriale e quello militare.

Il ricorso alle alte tecnologie ed il massiccio uso dell'automazione sono fattori comuni alla imprenditoria e alle Forze Armate e agevoleranno non poco la possibilità di travaso di forza lavoro dall'uno all'altro settore.

La particolare contingenza in cui si trova attualmente il nostro Paese per quanto attiene alla disoccupazione giovanile fornisce un ulteriore punto a favore della tesi del volontariato.

Per quanto poco possa rappresentare un lasso di tempo di cinque o otto anni, a fronte dell'intero arco occupazionale, è pur sempre una forma compromissoria di adattamento da non poter rifiutare a priori. Anche il mondo civile si sta muovendo verso assunzioni a tempo determinato prima di congelare i posti di lavoro.

Una se pur minima forma di precariato non rappresenta un aspetto completamente negativo per la società anzi può consentire una migliore selezione da parte del mondo imprenditoriale.

Da una possibile convergenza di interventi ed interessi fra settore militare e civile in quanto ad utilizzo di tecnologie avanzate e soprattutto nel campo della ricerca, non può che derivarne un vantaggio per tutto il Paese anche in un'ottica di più stretta integrazione Europea prevista per il 1992.

Il problema del volontariato per le Forze Armate può essere in gran parte risolto mediante l'integrazione della leva di lavoro - cioè l'apprendistato - con il servizio militare volontario. Le Forze Armate possono infatti divenire anche un'alta scuola professionale in grado di accogliere i giovani a 17-18 anni e di restituirli alla società civile a 22-28 anni.

Esistono al riguardo interessi concomitanti:

- del Paese, di disporre di specialisti qualificati professionalmente;
- dei giovani di acquisire una specializzazione che consenta loro di inserirsi nel mondo del lavoro a buon livello e avendo una sicurezza di collocamento sin dalla giovane età;
- delle Forze Armate, di impiegare nel proprio ambito giovani specializzati, soddisfacendo le esigenze tecniche dei reparti.

Per armonizzare la presenza di specialisti nelle Forze Armate con le prospettive della loro riutilizzazione sul mercato del lavoro, dovrà essere richiesto l'apporto delle organizzazioni sindacali ed industriali, in grado di definire nel dettaglio le modalità d'attuazione pratica dei provvedimenti da adottare e di contribuire con le Forze Armate alla gestione della complessa, organizzazione che dovrà essere predisposta al riguardo.

È da notare che questa esigenza si pone già ora a tal punto che la Difesa ha ritenuto opportuno procedere ad un'indagine globale per definire i provvedimenti da adottare per rendere pienamente operante il volontariato. Il successo di tali provvedimenti avrà il duplice effetto di determinare un aumento delle domande di reclutamento nelle Forze Armate e di risolvere problemi molto acuti per la società quali quelli della qualificazione professionale, la lotta all'analfabetismo di ritorno, ecc..

PARTE III

IL CASO ITALIANO

UNA PREGIUDIZIALE: LA COSTITUZIONALITÀ DELL'ABOLIZIONE DEL SERVIZIO MILITARE OBBLIGATORIO IN TEMPO DI PACE

Uno degli argomenti portati contro l'ipotesi di abolizione della coscrizione obbligatoria e di passaggio al reclutamento volontario, è che essa sarebbe incostituzionale, in quanto contrasterebbe con l'art.52 della Costituzione che sancisce il dovere di difendere la Patria e l'obbligatorietà del servizio militare.

Questo argomento non regge tuttavia all'interpretazione del disposto costituzionale. È vero, infatti, che alla Costituente c'era una tendenza contraria alla proposta sostituzione della coscrizione con il volontariato, e che la definitiva formulazione dell'art.52 fu anche intesa a tale scopo da una parte rilevante, e probabilmente maggioritaria, dei costituenti, in accordo con l'orientamento politico del Governo, che era quello di conservare la leva come principale base di reclutamento delle Forze Armate.

Tuttavia, mentre l'art.52 ha stabilito il fondamento costituzionale della leva (già affermato dall'art.75 dello Statuto albertino), non sembra peraltro aver stabilito alcun vincolo costituzionale all'apprezzamento del legislatore ordinario e alla discrezionalità politica del Governo in materia di reclutamento militare.

Tale vincolo non può essere certamente dedotto dal primo comma dell'art.52, il quale recita: «la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino». Come è stato più volte sostenuto sia in sede scientifica che in sede politica, e come è stato definitivamente stabilito da una recente sentenza della Corte costituzionale in materia di servizio civile sostitutivo, la «difesa della Patria» non può essere identificata con la sola difesa militare.

Si tratta di un principio politico di carattere generale, che, anche riguardo alla particolare e inusuale enfasi della formulazione (l'aggettivo «sacro»), mira a investire non già lo Stato, bensì direttamente il cittadino di una potestà pubblica generale in materia di di-

fesa della Patria, fondando la legittimazione costituzionale perfino di una supplenza civica dei poteri dello Stato, nell'ipotesi di cessazione o temporaneo impedimento dell'esercizio di questi ultimi.

La norma qualifica in senso forte non solo il fondamento degli obblighi relativi alla prestazione del servizio militare, ma anche tutti gli altri obblighi e le altre limitazioni stabiliti dalla legge allo scopo di assicurare la difesa della patria: come, ad esempio, la contribuzione alle spese militari, la soggezione ad eventuali requisizioni ed espropri, alla militarizzazione, al servizio obbligatorio del lavoro e alla disciplina di guerra. Doveri e limitazioni, va da sé, che sono ammessi nell'ordinamento soltanto in quanto strettamente necessari e correlati con l'effettivo scopo di difesa della Patria, ma la cui determinazione, nei limiti costituzionali, è lasciata al legislatore ordinario, e la cui attivazione è lasciata alla discrezionalità politica del Parlamento e del Governo nelle rispettive attribuzioni.

Né l'incostituzionalità di un'eventuale sostituzione della leva col volontariato può essere dedotta dal secondo comma dell'art.52, che recita: «il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge». Si tratta di una specificazione della norma generale sancita nel primo comma, che dev'essere anch'essa interpretata come legittimazione costituzionale della leva e non come vincolo posto al legislatore e al Governo. Inoltre essa copre con una riserva di legge (come già avveniva nel precedente ordinamento costituzionale dello Stato in virtù dell'art.75 dello Statuto) la determinazione del contenuto degli obblighi militari, sottraendo questa materia alla discrezionalità dell'esecutivo. Non c'è alcun divieto di ricorrere al reclutamento volontario (come avviene per i ruoli organici di tutte le Forze Armate e per determinate aliquote dei militari di truppa in forza bilanciata autorizzate dalla legge). Non solo la distinzione delle Forze Armate (e in particolare dell'Esercito) in due aliquote, una a carattere professionale e volontario e una di milizia di mobilitazione con ferma esclusivamente addestrativa, ma anche la sospensione o l'abolizione della coscrizione obbligatoria, perfino in caso di guerra, sarebbero pienamente costituzionali, purchè attraverso di esse non si configurassero di fatto ipotesi criminose come l'alto tradimento e l'attentato alla Costituzione.

L'abolizione della coscrizione e il passaggio alla *all volunteer force* configurerebbero certamente un tipo di Forze Armate molto di-

verso da quello tradizionale in Italia e da quello che l'orientamento politico prevalente dell'Assemblea costituente era intenzionato a salvaguardare anche nel nuovo contesto dell'Italia democratica e repubblicana. Ma ciò attiene alla sfera della discrezionalità politica. È pertanto su questo piano che deve essere limitata l'analisi del problema.

Dagli atti dell'Assemblea Costituente risulta chiaramente che il disposto sull'obbligatorietà del servizio militare fu espressamente voluto dalla maggioranza dei componenti per opporsi alle proposte da alcuni sollevate di costituire un piccolo esercito di professionisti, sul tipo di quello di Weimar, ritenuto un pericolo per le fragili istituzioni democratiche e contraddittorio con il carattere nazional-popolare che si intendeva attribuire alle strutture militari, (derivato dalla tradizione democratica e garibaldina del Risorgimento e dall'esperienza della Resistenza) rispetto a quelle strettamente istituzionali, collegate con la «guerra regia» e con le tradizioni militari piemontesi prima, e dello Stato Unitario poi. Di fatto, con la coscrizione, le Forze Armate sarebbero divenute una espressione proporzionale delle varie tendenze politiche ed ideologiche esistenti nella società, mentre con il volontariato si sarebbero potute, secondo taluni, trasformare in una rappresentanza d'élite, influenzate dalla sola maggioranza di Governo, anziché anche dall'opposizione. Molti ritenevano, inoltre, che con la coscrizione si attenuassero i pericoli di un'interferenza delle Forze Armate nella vita politica (o se vogliamo di colpo di stato), anche se tutta l'esperienza storica insegna che i colpi di stato sono sempre stati effettuati da eserciti basati sulla coscrizione e non da eserciti professionisti.

Ciò trova spiegazione nel fatto che la coscrizione offre, in un certo senso, alle Forze Armate la sensazione di costituire e di impersonare la parte più eletta e migliore della nazione, rappresentativa dello «spirito nazionale» e quindi titolare della responsabilità di intervenire negli affari interni dello Stato in situazioni di collasso delle normali strutture politico-sociali (è quanto è avvenuto in Turchia e negli Stati dell'America Latina in nome della *seguridad nacional*). Evidentemente questo argomento sembra aver ben poco peso nella realtà molto articolata di una società industriale moderna, anche se si tratta di un pregiudizio difficile da sradicare e tuttora ricorrente.

Molto più realistico è secondo alcuni il fatto che, data la strut-

tura del potere reale in Italia, la «sinistra» quando si oppone alla coscrizione non pensa tanto al «colpo di stato», ma alla diminuzione dell'influenza che esercita di fatto nelle Forze Armate per la presenza di propri sostenitori ed attivisti fra i militari di leva. Di fatto, tale opinione sarebbe secondo altri profondamente errata, dato che il personale di leva ha uno scarso influsso sulle strutture e sugli orientamenti militari, in riferimento anche alla sua rapida rotazione ed al fatto che l'obbligatorietà del servizio fa sentire per lo più estranei alla vita dell'organizzazione militare, e quindi non tanto dissenzienti (o potenzialmente tali), quanto assenteisti.

La tendenza alla sindacalizzazione e alla presenza di tutte le forze politiche fra i quadri (e fra i volontari a lunga ferma), sostenendo rivendicazioni economiche e normative, ecc. sembra una via molto più produttiva per l'opposizione per realizzare una presenza ed un influsso nelle Forze Armate. Ciò rappresenta un mutamento rispetto al decalogo d'azione all'interno delle Forze Armate borghesi elaborato dal COMINTERN negli anni trenta e traspare, a fianco del rinvigorirsi di istanze nazionali-popolari, in molti recenti documenti e programmi.

Queste pregiudiziali sono poi in via di superamento anche per altri due motivi. In primo luogo, per l'attenuarsi della tradizionale separazione politica «verticale» fra destra e sinistra e l'apparire di nuove segmentazioni orizzontali in tutte le forze politiche fra «ecologisti» ed «economicisti». In secondo luogo, per l'azione delle organizzazioni giovanili che stanno rapidamente perdendo nella sinistra italiana parte delle tradizionali ideologie nazionali-popolari. Dalla «destra» sono state invece spesso sostenute tesi opposte, in nome sostanzialmente dell'efficientismo derivante da una professionalizzazione delle Forze Armate e dal mal celato disegno di rendere un ipotetico esercito volontario più disponibile ad impieghi di difesa interna e comunque più idoneo di un esercito di leva ad esercitare una pressione psicologica ed eventualmente un contrasto attivo nei confronti di possibili azioni di massa (scioperi ecc.).

Non sembra esserci quindi una pregiudiziale costituzionale alla eventuale abolizione della coscrizione in tempo di pace, il problema rimane essenzialmente tecnico e come tale deve essere affrontato in termini essenzialmente tecnici, di rispondenza del servizio militare in tempo di pace alle esigenze difensive nazionali.

Esigenze di personale delle Forze Armate

Le esigenze difensive nazionali non mutano con il variare del sistema di reclutamento. Di conseguenza, l'attuale forza bilanciata delle tre Forze Armate non potrà subire variazioni in caso di sostituzione della leva con il volontariato eccetto nel settore addestrativo e subordinatamente in quello territoriale. Questa affermazione vale evidentemente solo nel caso che l'attuale dottrina, pianificazione operativa e struttura delle forze, fossero ritenute non modificabili. Non vale, *va da sé*, in caso contrario. La possibilità che vengano modificate esula però dal contesto del presente studio. Che dovranno esserlo a tempi più o meno lunghi sarà già inevitabile, a causa della riduzione del gettito delle classi di leva, che potrebbe essere compensato solo con un prolungamento della durata del servizio di leva o con la trasformazione dell'attuale volontariato a ferma prolungata in volontariato professionale o semiprofessionale. Il ricorso ad un volontariato a ferma di 2-3 anni non è matematicamente in grado, da solo, di risolvere il problema. Una riduzione della consistenza generale degli effettivi di tutte e tre le Forze Armate potrebbe essere infine imposto da ragioni finanziarie, qualora non venissero adeguati gli stanziamenti per la Difesa assolutamente insufficienti per attuare i previsti programmi di approvvigionamento di nuovi materiali. Essa potrebbe poi essere prevista nel quadro di accordi sulla stabilità convenzionale in Europa, che incideranno sicuramente sulla prontezza operativa delle unità e sulla consistenza degli effettivi in servizio in tempo di pace.

Ma se tali eventualità non dovessero verificarsi e tutti i fattori che influiscono sulla soluzione del problema dovessero rimanere costanti, l'unica riduzione possibile sarebbe sull'entità della forza in addestramento. Data la maggiore durata della ferma volontaria rispetto alla ferma di leva, si potrà infatti procedere ad una contrazione dell'attuale organizzazione addestrativa per i militari di leva (ufficiali di complemento e truppa). Tale contrazione, peraltro, non potrà essere pari all'aumento del rapporto «durata del periodo di utilizzazione operativa/durata dell'addestramento». Infatti, la preparazione dei volontari dovrà essere più completa, anche perché non potranno essere utilizzati, nella stessa misura possibile con la leva, i precedenti di mestiere. Inoltre, dovranno essere previsti corsi di preparazione profes-

sionale ai fini dell'inserimento dei volontari nel mondo del lavoro, a termine servizio.

Ad una valutazione sommaria, l'attuale organizzazione addestrativa potrà subire un ridimensionamento in termine di personale di un terzo circa, soprattutto nel caso dell'Esercito.

Ulteriori contrazioni in termini di personale, oltre quelle già programmate, potranno subire le organizzazioni territoriali, con una percentuale massima di circa il 15% per l'Esercito e del 10% per la Marina e per l'Aeronautica.

L'abolizione della coscrizione obbligatoria farà scomparire la categoria degli ufficiali di complemento. Essi dovranno essere sostituiti da ufficiali volontari a ferma prolungata o «a termine» (di durata sostanzialmente analoga a quella della truppa), di cui solo una parte potrà essere transitata nel ruolo degli ufficiali in servizio permanente, per non invecchiare eccessivamente il personale d'inquadramento. Data la contrazione dell'organizzazione addestrativa, il numero totale degli ufficiali in servizio continuativo o «a termine» sostitutivi di quelli di complemento potrà subire una contrazione del 5% circa.

Un particolare problema si pone per gli ufficiali medici di 1^a nomina, che costituiscono la massa (oltre il 60%) degli ufficiali medici delle Forze Armate. In linea di principio essi dovranno essere sostituiti, analogamente a quanto ipotizzato per gli ufficiali delle altre Armi e Servizi, da ufficiali rafforzati, che verranno immessi al termine della ferma militare nel servizio sanitario nazionale.

Il numero di Ufficiali e di Sottufficiali in servizio permanente non potrà subire apprezzabili variazioni rispetto a quanto ora previsto, anche in relazione alla situazione di grave sottoinquadramento delle unità operative, che ne impone anzi l'incremento del numero. Tale aumento potrà essere realizzato con il transito in carriera continuativa degli elementi che abbiano dato migliore prova di sé durante il servizio «a termine».

Le valutazioni che precedono si fondano sul presupposto che si dia esclusivamente luogo ad un esercito di mestiere e che non si attuino in tempo di pace predisposizioni per attivare la mobilitazione in caso di guerra (iscrizione nelle liste di leva, selezione attitudinale, mantenimento dell'attuale organizzazione della leva, reclutamento e mobilitazione, che non potrebbe quindi subire sostanziali modifica-

zioni). Qualora fosse deciso di attuare predisposizioni per la coscrizione in caso di conflitto, si determinerebbero ulteriori esigenze di personale.

Qualora fossero semplicemente previste la visita di leva e l'iscrizione in liste di richiamo, le esigenze aggiuntive di volontari per l'attivazione della coscrizione in caso di emergenza sarebbero trascurabili, verosimilmente assorbibili con i recuperi di volontari realizzabili con la diminuzione dell'entità delle unità permanenti.

Invece, in caso di costituzione sin dal tempo di pace, come proposto da taluni esperti militari e da talune forze politiche, di un esercito di milizia integrativo di quello professionale, le valutazioni sopra riportate dovrebbero subire invece variazioni anche significative, non tanto per la Marina e per l'Aeronautica, quanto per l'Esercito. Si tratterebbe, infatti, di disporre del personale necessario per l'addestramento di base dei coscritti, per l'inquadramento delle unità di milizia e per la conservazione e manutenzione dei mezzi e sistemi d'arma destinati a queste ultime. Tali maggiori esigenze potrebbero peraltro essere almeno in parte fronteggiate con una contrazione delle unità permanenti, specie di quelle «leggere», che meglio si prestano ad adottare un ordinamento di tipo milizia.

Nel presente studio non si considera tale eventualità. Il problema richiederebbe un approfondimento operativo e strutturale ad hoc, non effettuabile in questa sede.

Non vanno però sottaciute le difficoltà che la diminuzione della prontezza operativa complessiva dell'Esercito, conseguente a tale soluzione, comporterebbe in ambito NATO. Una trasformazione così profonda, che implicherebbe tra l'altro una spiccata caratterizzazione nazionale della difesa italiana, potrebbe essere intesa come una sfumata forma di sganciamento dalla dottrina di dissuasione e difesa collettiva dell'Alleanza, ed il ripiegamento verso forme di nazional-neutralismo per molti versi simile a quello sostenuto più o meno implicitamente nella Germania Federale soprattutto, ma non esclusivamente, dall'SPD e dagli esperti militari che fanno riferimento a tale partito. In realtà, lo stesso Ufficio Studi della Bundeswehr non è alieno dal considerare tale eventualità che periodicamente riaffiora nello Stato Maggiore tedesco dell'intero dopoguerra (dal Col. Von Bonin, dopo la riunione di Himmerod; all'ex-ispettore generale della

Bundeswehr, von Kielmanseeg; al generale Uhle Wettler, e a numerosi altri esponenti dello stesso *establishment* militare).

Attuale apporto della leva e riduzione delle esigenze di forza bilanciata in caso di sostituzione dei coscritti con volontari

Le esigenze si basano su dati 1986 con le variazioni già pianificate in conseguenza:

- all'avvenuta riduzione a 12 mesi della leva in Marina;
- della ristrutturazione dell'Esercito (riduzione di 17.000 unità di forza bilanciata entro il 1990);
- delle maggiori esigenze dell'Arma dei Carabinieri (da 11.500 a 15.500 Carabinieri ausiliari).

Tali esigenze considerano solo in parte il reclutamento di volontari a ferma prolungata, previsti dall'attuale legge di reclutamento (958/1986). Il problema verrà esaminato anche in seguito seppure fin da ora occorre sottolineare l'insoddisfacente gettito di volontari per l'Esercito. Tale Forza Armata ha potuto sinora coprire solo un terzo dei posti disponibili, rispetto alla totalità che è stata possibile per la Marina e per l'Aeronautica. Il problema verrà in seguito approfondito.

Ai 281.300 militari di leva occorre aggiungere l'aliquota della leva destinata ad altri Corpi dello Stato. Essa ammonta annualmente a 9.500 unità (200 per la Guardia di Finanza, 1.400 per Agenti di Custodia, 4.000 per i Vigili del Fuoco e 3.500 per la Polizia di Stato), i cui

ESIGENZE DI PERSONALE DI LEVA 1990					
GRADO	ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA	CARABINIERI	TOTALE
Sottotenenti	3.200	527	860	220	4.807
Sergenti *		2.540			2.540
Truppa a ferma prolungata	42.963	11.012	7.231		61.206
Truppa di leva	170.000	21.175	25.000	15.500	231.675
TOTALE	216.163	35.254	33.091	15.720	300.228

* Situazione al 31.12.87 destinata ad essere assorbita dal progressivo aumento di volontari in F.P.

costi vanno considerati a parte, in aggiunta a quelli a carico del bilancio della Difesa. Anche se la legge ne prevede la cancellazione in cinque anni, non si possono sottacere le difficoltà che essa comporta e comunque l'esigenza per tali Corpi, che manifestano una tendenza di ulteriore espansione (assolutamente da frenare, come sosteneva già negli anni sessanta il Generale Liuzzi, ex Capo di Stato Maggiore dell'Esercito).

La ripartizione del personale di leva fra i vari tipi di organizzazione è riportata nella tabella che segue, con indicate anche le diminuzioni che potranno essere apportate in caso di sostituzione dei coscritti con i volontari, secondo le ipotesi prima illustrate.

Si tratterebbe in pratica di disporre di 240.800 volontari rispetto ai 274.350 militari di truppa di leva e di 6.700 nuovi Ufficiali a termine per sostituire gli attuali 7.050 Ufficiali di complemento di 1ª nomina (di cui 1.300 medici).

Diminuzione del gettito delle classi di leva. Possibili rimedi

Il fenomeno della denatalità ha cominciato a manifestarsi nel 1964 e continua incessantemente.

RIPARTIZIONE PERSONALE DI TRUPPA DI LEVA FRA LE VARIE COMPONENTI DELLE FORZE ARMATE ED ESIGENZE DI PERSONALE VOLONTARIO SOSTITUTIVO								
F.A.	Unità operative °		Enti addestrativi *		Enti territoriali *		Totale	
	Leva	Voion.	Leva	Volon.	Leva	Volon.	Leva	Volon.
E	121.000	121.000	49.000	32.700	32.000	27.200	202.000	180.900
M	9.050	9.050	5.000	3.340	12.000	10.800	26.050	23.190
A	18.400	18.400	6.100	4.070	6.300	5.670	30.800	28.140
CC	12.400	12.400	3.1000	2.070	-	-	15.500	14.470
TOT	160.850	160.850	63.200	43.180	50.300	43.670	274.350	246.700

° Compresa l'Organizzazione Territoriale dei Carabinieri.

* Riduzione del 33%.

* Riduzione del 15% per l'Esercito e 10% per la Marina e l'Aeronautica.

Considerato che l'attuale «crescita zero» della popolazione si manterrà tale anche in futuro e tenuto conto che dal 1964 al 1984 i maschi nati vivi sono passati da 522.000 a 303.000 (con una diminuzione del 48%), si può dedurre che nel prossimo decennio inizierà una carenza di incorporabili che si aggirerà intorno alle 100.000 unità nell'anno 2000 per aumentare nel prosieguo.

In particolare si osserva che nel 1989 e 1990 il gettito sarà appena sufficiente a coprire il fabbisogno mentre dopo il 1990 sarà insufficiente.

Ne consegue che occorrerà porre in essere rimedi sostitutivi a meno di non voler ridurre lo strumento militare, il che comporterebbe anche la ristrutturazione del modello di Difesa del Paese proprio nel momento in cui gli accordi internazionali portano sì ad una maggiore distensione, ma attraverso una enfattizzazione del convenzionale e quindi anche della componente umana.

I rimedi — escludendo a priori un allungamento della ferma di leva perchè inaccettabile nell'attuale contesto socio-economico — possono essere di varia natura e comunque riconducibili alle seguenti ipotesi:

- riduzione e soppressione dei servizi sostitutivi: in tal senso opera la legge sulla riforma della leva, che prevede in 5 anni dall'entrata in vigore il termine ultimo entro il quale i giovani potranno chiedere di svolgere il servizio di leva nei cosiddetti servizi sostitutivi (Polizia, Guardia di Finanza, Vigili del Fuoco). Va ricordato che la prassi di fornire un certo numero di giovani incorporabili sorse in passato quando il gettito era decisamente esuberante rispetto al fabbisogno delle Forze Armate ed al contrario le esigenze dei Corpi Armati dello Stato erano più pressanti e non facilmente colmabili con reclutamenti ad hoc.

Oggi la diminuzione netta del gettito e l'avvenuta incorporazione di notevoli aliquote di personale previo concorsi hanno reso meno necessario il ricorso a personale ausiliario e consentono di programmare una graduale anemizzazione di tale istituto a tutto vantaggio degli incorporabili per le Forze Armate

Un discorso a parte va fatto per il gettito di personale ausiliario che presta servizio presso i Carabinieri, circa 14.000 unità. È, in verità, una cospicua fetta di personale che viene facilmente allettata da un vantaggioso trattamento economico e da una divisa di maggior presti-

gio, ma va detto che comunque è personale che svolge il proprio servizio nella 1ª Arma dell'Esercito e quindi, in ultima analisi, non può ritenersi, o almeno non del tutto, sottratta alle Forze Armate. È pur vero che le funzioni che svolge sono più di polizia che militari, ma forse se l'Arma non potesse contare su tale aliquota di giovani, non è escluso che le Forze Armate, in sostegno delle pubbliche istituzioni, potrebbero essere chiamate a svolgere proprio quei compiti oggi espletati dalle 14.000 unità ausiliarie.

È questa solo un'ipotesi, ma non va dimenticato che l'Arma dei Carabinieri ha funzioni tali nel contesto della vita sociale del Paese che difficilmente potrà essere privata del numero di volontari di cui ha bisogno, anche se il fatto può determinare in parte una carenza nello svolgimento dei compiti delle altre Forze Armate;

- aumento del numero di volontari di leva: costituisce un aspetto già previsto dalla menzionata legge sul servizio di leva (incremento percentuale al 19% dell'organico e, per la Marina, 5.000 unità aggiuntive per fronteggiare le esigenze derivanti dalla riduzione della ferma da 18 a 12 mesi), ma inadeguato a fronteggiare il calo di incorporabili previsto.

Se infatti intorno all'anno 2000 la carenza di incorporabili avrà assunto la proporzione di 100.000 unità, in aumento, il massimo ottenibile in termini di volontariato (il citato 19%) non supera i 64.000 uomini;

- impiego di personale civile: la riforma del servizio di leva, con la previsione di un più marcato impiego di militari di leva nell'area operativa, dovrebbe tradursi in un incremento dei ruoli del personale civile.

Non va sottovalutato questo problema per due aspetti fondamentali: il primo relativo alla difficoltà di espletare concorsi per il personale operaio stanti le note restrizioni sulla spesa pubblica e sulla necessità di contenere ogni forma di nuove assunzioni; secondo, ma estremamente delicato, è l'aspetto che lega l'effettuazione dei normali servizi logistici in tempo di pace: in tale contesto infatti sono indifferentemente espletabili con ragazzi in servizio di leva o con personale civile, ma gli stessi servizi in tempo di guerra si svolgono in condizioni ben diverse e per le quali solo il personale militare può essere ritenuto idoneo;

- contenimento del fenomeno dell'obiezione di coscienza: le varie

iniziative parlamentari sulla riforma della legge sull'obiezione di coscienza non possono non tener conto del problema in argomento.

Una gestione più attenta del fenomeno da parte della Difesa ha già prodotto negli ultimi due anni una diminuzione del gettito delle domande, dimostrando, al di là di ogni considerazione di carattere filosofico o di opportunità, che la effettiva obiezione a sfondo etico, non quella di comodo, riguarda un numero ben più limitato di giovani chiamati a svolgere il servizio militare obbligatorio.

- introduzione del servizio militare femminile: l'eventuale introduzione del servizio volontario femminile potrà solo in parte migliorare la mancanza di gettito della leva, in quanto riguarderà, almeno nel progetto attuale, solo un 5% dell'organico totale delle Forze Armate e poi inciderà maggiormente sui quadri ufficiali e sottufficiali che sulla leva.

Un discorso più articolato va fatto se si vuole affrontare il problema guardando con maggiore realismo le effettive esigenze di impiego del personale di leva, come in precedenza già accennato; non è escluso che una più rigida disciplina di invio nelle aree operative con il recupero di tutto il personale oggi utilizzato nei servizi ed una più severa economia di uomini negli stessi reparti, siano già di per sé azioni sufficienti a far fronte al calo demografico prevedibile.

Va inoltre aggiunto a parziale conforto di una situazione che appariva pericolosa che, contrariamente a quanto indicato dalle tendenze statistiche, la denatalità ha subito un leggero flessione negli anni 83-84 e quindi la carenza di gettito prevista a partire dagli anni 90 è già slittata agli anni 93-94.

Calcolo degli oneri finanziari del passaggio dalla coscrizione al volontariato

Il calcolo è alquanto aleatorio, poichè presuppone la capacità di attivare tutti i reclutamenti volontari necessari e di riuscire a predeterminare i costi unitari per realizzare tale obiettivo. In linea di principio, infatti, le remunerazioni ai volontari dovrebbero essere calibrate sulla base del gettito di domande. I costi unitari rappresentano quindi un' incognita, anche perchè in essi dovrebbe essere considerato l'onere connesso con i *fringe benefits* (formazione professionale, ecc.), nonchè altri costi quali quelli dell'adeguamento infrastrutturale.

In linea del tutto semplificativa, va considerato che, per attivare un gettito di domande della portata che sarebbe necessaria per Forze Armate di mestiere, si debba prevedere per i volontari una remunerazione (omnicomprensiva di vestiario, alloggiamento e vitto) pari a quella di un Carabiniere effettivo al terzo anno di servizio, senza carico di famiglia e senza indennità di lavoro straordinario: per i militari di truppa si tratta di un costo unitario di circa 20 milioni/anno. Molto verosimilmente tale remunerazione è sottostimata rispetto a quella che sarebbe necessaria. Per gli Ufficiali il costo unitario è stato considerato quello medio di un Ufficiale inferiore, cioè 26 milioni/anno.

Per soddisfare le esigenze di volontari delle Forze Armate prima individuate occorrerebbe sostenere le seguenti spese:

- Ufficiali $700 \times 26 = 182$ miliardi
- Truppa (CC compresi) 246.800×20 milioni = 4.936 miliardi per un totale di 5.110 miliardi con un aumento di circa 3.600 rispetto ai 1.500 miliardi circa previsti nell'EF. 1988 per i militari di leva. Detti

COSTI UNITARI E TOTALI DEI PROGRAMMI DI FORZA DEI MILITARI DI LEVA (esercizio finanziario 1988 - milioni di lire)					
GRADI	ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA	CARABINIERI	TOTALE PROGRAMMI DI FORZA
S.TEN.	27,1	26,1	24	265	170.942
	134.700	13.572	16.800	5.830	
SERG.	23,4	21,6	22,8		305.818
	10.6234	153.835	141.360		
TRUPPA FERMA PROLUN- GATA	16,2	15,1	14,9		160.173
	73.661	69.973	16.539		
TRUPPA LEVA	4,7	4,8	4,3	16,3	1.406.409
	970.803	94.929	125.517	215.160	
TOTALE	1.189.827	332.309	300.216	220.990	2.043.342

costi non considerano quelli degli altri Corpi dello Stato che ora attingono alla leva, ma che dovrebbero cessare di farlo entro il 1991. Essi dovrebbero infatti sostituirli comunque per non continuare a depauperare il già insufficiente gettito delle classi di leva (si possono valutare all'incirca ad una sessantina di miliardi/anno complessivamente).

Tale onere complessivo di 3.600 miliardi/anno andrebbe ridimensionato considerando già presenti tutti i volontari (19% della forza effettiva, più 5.000 per la Marina a compensazione della riduzione da 18 a 12 mesi della ferma di leva obbligatoria) previsti dalla legge 958/1986.

La diminuzione può essere valutata pari all'incirca a 500-600 miliardi di lire all'anno, per cui l'onere effettivo che si dovrebbe sostenere a situazione stabilizzata ammonterebbe a circa 3000 miliardi di lire all'anno, somma che incide per il 15% sull'intero bilancio della Difesa 1988, e per il 44% sugli attuali costi per il personale delle tre Forze Armate, comunque superiore alla metà dei fondi dedicati all'investimento.

Taluni (come l'On. Durand de la Penne nella sua proposta di istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sul servizio militare obbligatorio presentato il 12 febbraio 1968) hanno adombrato la possibilità che la costituzione delle Forze Armate volontarie potesse avvenire «a costo zero», rispetto a quelle di leva mediante la riduzione della forza bilanciata, considerando peraltro anche gli effetti positivi sull'economia nazionale conseguenti all'eliminazione della leva (1).

Facendo invece riferimento ai dati di costo unitario ed i fondi da destinare ai programmi di forza, non prevedendo reclutamenti di ufficiali a termine, in realtà il numero dei volontari mantenibili con le attuali disponibilità ammonterebbe a circa 75.000 unità, Carabinieri

(1) In realtà il ragionamento dell'On. Durand de la Penne era più articolato. Il lavoro non retribuito dei militari di leva significa un finanziamento invisibile alla Difesa, pagato non in denaro ma in forza lavoro. Se fossero pagati, il bilancio della Difesa sarebbe più alto, ma l'onere reale per l'economia nazionale sarebbe lo stesso poichè il loro montesalari, pagato con prelievi fiscali, sarebbe l'esatto equivalente del lavoro che oggi prestano gratuitamente. Si verificherebbe un semplice trasferimento di redditi, dai contribuenti ai soldati. In uno schema Keynesiano questo avrebbe benefici effetti nell'espansione, beninteso finchè tale trasferimento non provocasse una

compresi.

Le tre Forze Armate avrebbero una consistenza in effettivi del tutto inaccettabile ammontante in pace all'incirca a 175.000 effettivi rispetto ai 380.000 circa attuali. Evidentemente, con tale soluzione sarebbe possibile effettuare recuperi dall'esercizio per calibrarli alle nuove ridotte dimensioni dello strumento. Tali recuperi in linea di massima dovrebbero consentire al massimo la disponibilità di altri 30-40.000 volontari circa.

Dall'investimento non si potrebbe effettuare alcun recupero, anche se si contraessero le esigenze già individuate di incremento di fondi. La soluzione «costo zero» appare pertanto del tutto irrealistica.

In conclusione il passaggio dalla coscrizione al volontariato comporterebbe inaccettabili oneri a carico del bilancio della Difesa. Essi si ripercuoterebbero inevitabilmente sull'ammodernamento e sull'addestramento. Si vanificherebbero così le positive implicazioni sull'efficienza tecnologica delle Forze Armate, che costituisce, almeno a livello dichiaratorio, l'obiettivo che si propongono i fautori di un esercito professionale.

Un calcolo più esatto delle differenze di costi è stato fatto attraverso la specifica ricerca dei componenti il g.d.l., rimandando al testo integrale, si vuole qui di seguito riportarne le conclusioni che, solo di poco, si scostano da quelle empiricamente indicate precedentemente, anche se sono state seguite analisi diverse per ottenerle.

Sul versante finanziario, il costo procapite del primo anno di volontariato è pari a 15 milioni, il che corrisponde ad un incremento del 198,3% rispetto al costo unitario della leva. Il costo unitario del secondo e terzo anno è pari a 16,3 milioni annui, cui vanno aggiunti un costo previdenziale a diretto carico dello Stato di 6,3 milioni ed un premio di congedamento di 5,7 milioni. Il costo unitario complessivo di un volontario a ferma triennale è quindi pari a 60 milioni.

contrazione degli investimenti. In sostanza, secondo l'On. Durand de la Penne il problema andrebbe esaminato in questa prospettiva e non in termini di bilancio contabile della Difesa e dovrebbe considerare l'effetto frenante che avrebbe sull'economia nazionale il mantenimento in povertà artificiale della massa cospicua di giovani di leva. Evidentemente, il problema andrebbe valutato con approfondite analisi economiche, tenendo conto della situazione reale italiana che vede un enorme deficit della finanza pubblica ed una rilevante disoccupazione giovanile. Il problema meriterebbe in ogni caso una approfondita ricerca ad hoc.

Va tuttavia considerato, anche ai fini dell'*appeal* economico per il potenziale volontario, che il trattamento lordo di un VFP, pari a 14,7 milioni annui a partire dal secondo anno di ferma, è sensibilmente inferiore (32,8%) all'analogo del Carabiniere in ferma volontaria il quale, al IV livello, percepisce 21,9 milioni lordi annui.

Complessivamente l'attuale onere finanziario di 1.395 miliardi per la leva sale quindi a 2.139 miliardi considerando un sistema misto a regime con 61.000 volontari a ferma prolungata triennale.

L'incremento è quindi pari al 66,3% e porta il costo della leva (coscritti più volontari) dal 6,6% all'11% del bilancio della Difesa, che equivale ad un assorbimento del 13% delle risorse disponibili per la Sezione Seconda (Difesa Nazionale).

I valori presentati, che definiscono gli oneri conseguenti all'applicazione a regime della legge 958/86, si modificano secondo diversi scenari evolutivi:

- stante l'attuale tetto del 19% di volontari, un sistema di ferma quinquennale determina un costo complessivo del sistema misto di 2.759 miliardi, con un incremento del 97,8% rispetto al sistema di leva coscritta;
- un sistema a totale volontariato con ferma triennale comporta un costo complessivo di 5.463 miliardi (oltre 5 volte il costo della leva), pari al 26% del bilancio della Difesa ed al 31,7% della Sezione Seconda;
- un sistema a totale volontariato con ferma quinquennale viene a costare complessivi 7.958 miliardi, il 46% delle risorse destinate alla Difesa Nazionale, equivalenti al 37,8% del bilancio dell'Amministrazione;
- infine, considerando una riduzione del fabbisogno di personale dovuto alle minori esigenze addestrative e logistiche che un sistema a totale volontariato (a ferma quinquennale) può comportare, il costo è stimabile in 6.901 miliardi, con un risparmio del 13,2% rispetto ad un sistema a numerosità invariata.

Le analisi effettuate non definiscono ovviamente uno spettro di maggiore o minore desiderabilità di un sistema rispetto ad un altro. Consentono tuttavia di quantificare le conseguenze probabili di scelte e modalità operative, e come tali possono rappresentare un non secondario input conoscitivo ed analitico al processo decisionale pubblico.

Fattibilità delle Forze Armate volontarie, in riferimento al possibile gettito di domande di arruolamento

Prescindendo dai Carabinieri e dagli altri Corpi dello Stato, nonché dagli Ufficiali, occorre determinare le modalità del reclutamento ed i tempi di un eventuale passaggio dalle Forze Armate di leva a quelle volontarie. Occorre inoltre verificare la fattibilità generale del provvedimento, in termini di previsione di gettito del volontariato.

L'ipotesi è quella di non variare i livelli di forza attuali e quindi di raggiungere una forza di 246.000 volontari. Tale forza deve essere realizzata in modo progressivo, a *tranches* annuali quanto più possibili stabilizzate e costanti, per evitare soluzioni di continuità e per realizzare livelli di forza uniformi.

Nell'ipotesi di una durata media di servizio di 6 anni, eccetto per il 30% dei volontari per cui è stato considerato possibile il transito nel servizio permanente (40 anni di servizio complessivo) e trascurando la pur necessaria maggiorazione del 10% per fronteggiare i «cali», l'entità di incorporazione annua dovrebbe essere la seguente:

$$70\% \frac{246.000}{6} + 30\% \frac{246.000}{40} = 30.000 \text{ volontari / anno circa}$$

La possibilità di reclutare 30.000 volontari all'anno qualitativamente idonei per il servizio nelle Forze Armate, appare decisamente superiore ad ogni ottimistica previsione. Infatti, occorre considerare che i reclutamenti di Ufficiali e delle Forze di Polizia e altri Corpi paramilitari dello Stato assorbono altre 15.000 u. all'anno. Si tratterebbe di reclutare complessivamente all'anno 45.000 volontari.

Generalmente si valuta che il gettito massimo del volontariato per le Forze Armate e Corpi assimilabili in un Paese industrializzato non possa superare il 12-15% delle classi di leva. Negli anni '90 esse saranno in Italia di circa 200.000 unità, già inferiori alle esigenze di gettito attuale.

Quindi, le esigenze dovrebbero superare le disponibilità, pur considerando il permanere di una grave situazione di crisi nel mercato del lavoro, soprattutto per l'occupazione giovanile, che costituisce sicuramente un motivo essenziale per l'attivazione di un certo nu-

mero di domande.

Un miglioramento potrebbe realizzarsi tramite ricorso al reclutamento femminile. Tuttavia si considera che l'entità delle donne in uniforme non debba superare il 10% della forza effettiva globale (1).

In sostanza il reclutamento femminile non potrebbe risolvere il problema in modo completo ma certamente si pone come una delle alternative più efficaci, insieme alle altre già individuate, in grado di migliorare la situazione.

Sarà quindi gioco-forza orientarsi a trattenere in servizio i volontari per periodi mediamente più lunghi dei 6 anni considerati per quelli che non possono divenire professionisti in carriera continuativa; aumentare in misura cospicua remunerazione e *fringe benefits*; accettare un aumento dei tempi di trasformazione del sistema di reclutamento e un aumento di costi; incorporare anche personale con caratteristiche psicofisiche non ottimali; accettare una contrazione delle strutture delle Forze Armate per renderle compatibili con il gettito del volontariato e sostituire il personale militare con quello civile negli organi territoriali e nei servizi di caserma e di guarnigione.

Al limite si renderà necessario:

- subordinare l'accesso al servizio permanente nell'Arma dei Carabinieri e negli altri Corpi Armati dello Stato alla avvenuta prestazione di un servizio militare di almeno 3 anni nelle Forze Armate;
- far effettuare un addestramento militare alle forze mobili di Carabinieri, Polizia, Guardia di Finanza ecc., conferendo ad essi la fisio-nomia anche di reparti operativi destinati alla difesa esterna dello Stato, ecc..

Si tratta di provvedimenti estremamente complessi, da appro-fondire adeguatamente. In questa sede basta averli accennati.

Tempi necessari per l'attuazione del provvedimento

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, in considerazione

(1) Gli Stati Uniti che si proponevano di arrivare al 14% hanno ridimensionato i loro obiettivi al 10%, una volta che avevano raggiunto il 12%. Paradossalmente la migliore qualità culturale e professionale del reclutamento femminile sembra stesse provocando una diminuzione della capacità operativa globale delle unità, creando frustrazioni e deprimendo lo spirito combattivo del personale maschile.

anche dell'inevitabile isteresi iniziale, il provvedimento potrebbe essere attuato — nel caso migliore solo in 12-15 anni — (per ovviare all'indisponibilità dei volontari destinati a passare nella categoria in servizio permanente, si potrebbe prevedere di incrementare le incorporazioni di volontari nei primi anni). In tale periodo di transizione, la durata della leva potrebbe diminuire progressivamente (di mese in mese o di due mesi in due mesi fino a 4, per essere poi portata a zero), in accordo con l'aumento di disponibilità di volontari. Una programmazione di dettaglio che colleghi disponibilità di volontari e durata della ferma trova un maggiore approfondimento nello studio specifico portato a termine dal g.d.l. per l'aspetto «impatto economico e demografico», allegato al presente documento.

È da avvertire che l'esperienza di altri Paesi insegna che la fase di trasformazione riserva sempre delle sorprese. Nel caso inglese il provvedimento anziché in 3 anni fu attuato in 6; nel caso americano l'aumento dei costi fu triplo di quello preventivato; nel caso belga si rese necessario sospendere il provvedimento, dopo tre anni dal suo inizio, data l'incapacità di reclutare tutti i volontari necessari (dal 40% i volontari passarono al 65% della forza, che poi non fu possibile superare), dopo che la ferma era stata ridotta da 15 a 8-10 mesi (ora è stata riportata a 10-12). Nei casi americano e inglese, i volontari previsti ad abolizione della coscrizione avvenuta erano già disponibili. L'abolizione della coscrizione provocò però un calo delle domande di arruolamento volontario. Precedentemente esse erano verosimilmente incentivate anche dal fatto che il servizio militare doveva essere obbligatoriamente assolto ancorché su base selettiva. Quindi, molti giovani sceglievano di presentare domanda di arruolamento volontario, in quanto la durata del servizio obbligatorio era solo di poco inferiore a quella iniziale del volontariato (2 anni di ferma obbligatoria, rispetto ai 3 di ferma volontaria), e quest'ultimo aveva remunerazione e *fringe benefits* notevolmente superiori a quelli della coscrizione.

È doveroso ribadire che occorre usare ogni cautela prima di dare inizio ad un provvedimento che potrebbe essere disastroso per l'efficienza delle Forze Armate e che potrebbe diventare politicamente irreversibile, per l'opposizione dell'opinione pubblica ad un ripristino della coscrizione o ad un aumento della sua durata una volta che si fosse proceduto alla riduzione dell'attuale servizio di leva che è già del tutto insufficiente. Non tutti sono completamente d'accordo

su questa irreversibilità, certo è che in un Paese come l'Italia, dove così difficilmente si riesce a coagulare una maggioranza stabile, non sarebbe facile ritornare su una decisione che almeno in prima istanza incontra un grande favore popolare.

Problemi particolari

Il mutamento del sistema di reclutamento — fattore determinante dell'organizzazione militare — avrebbe riflessi in tutti i settori.

Tre sembrano in particolare meritevoli di menzione. In primo luogo, il problema degli «alloggi». Occorre prevedere che dopo i primi anni di servizio, i volontari possano crearsi una famiglia e debbano pertanto disporre di un alloggio nelle località stanziali dei loro reparti. Considerando che l'aliquota ammogliata riguarda solo un terzo di volontari, cioè quelli che transiteranno in servizio continuativo (80.000 unità circa), occorrerà prevedere, seppure nel lungo periodo, una cospicua spesa per fornirli di alloggi di servizio.

In secondo luogo, si avrebbero notevoli riflessi sugli «impegni/orari di servizio del personale». Allo stato attuale, i militari di leva, (e gli Ufficiali e Sottufficiali anche in servizio permanente o continuativo) sono impiegati per tempi che vanno al di là delle 40 ore settimanali, che caratterizzano l'impegno delle Forze di Polizia.

Sarà giocoforza prevedere, prima o poi, il pagamento di straordinari, con cospicuo aumento degli oneri finanziari. Con l'attuale esercito di leva il problema assume aspetti molto meno acuti ed ha potuto finora essere sostanzialmente ignorato almeno sottaciuto, anche in riferimento alla generosità e disponibilità che caratterizzano i giovani italiani.

In terzo luogo, la costituzione di Forze Armate di mestiere potrebbe originare un'inarrestabile «spinta alla sindacalizzazione» di queste e dei Corpi Armati attualmente a status militare. Le sue conseguenze vanno attentamente valutate sotto il profilo politico, anche in riferimento alla delicatezza della situazione italiana.

Aspetti politici

In una società come quella italiana, caratterizzata ancora da profonde lacerazioni e contrasti interni, da un livello di consenso po-

polare alle istituzioni dello Stato tradizionalmente ridotto e da sensibili squilibri sociali, economici e territoriali, ben difficilmente un esercito di mestiere potrebbe essere considerato espressione dell'intera comunità nazionale, come è necessario che sia per la sua stessa efficienza. Sarebbe inevitabilmente un «corpo separato» e la sua coesione e quindi la sua capacità operativa diminuirebbero inevitabilmente.

Quest'ultima, infatti, non deve essere valutata solo in termini di specializzazione e di qualificazione professionale. Dipende in larga misura dai legami con la comunità nazionale e dal consenso e dal sostegno della società civile. Con la coscrizione tale legame è assicurato quanto meno dalla continua rotazione dei militari di leva e dallo stimolo che essi esercitano sui quadri e sull'organizzazione, frenandone le tendenze alla chiusura, separatezza e burocratizzazione.

L'esercito di leva, inoltre, costituisce espressione proporzionalistica delle varie tendenze politiche ed ideologiche esistenti nel Paese. È quindi rappresentativo dello stesso e può essere considerato un bene appartenente all'intera comunità nazionale, molto più di quanto lo sarebbe un esercito di volontari. Per forza di cose quest'ultimo sarebbe di nome o di fatto «maggioritario» ed «uninomiale». L'esercito di leva può bene o male assorbire nel proprio ambito i dissensi e i contrasti della società civile. Un esercito di volontari sarebbe irrimediabilmente staccato dalla massa della società, come è già capitato per altre istituzioni statali, anche per un fattore peculiare all'Italia. Nelle condizioni concrete del nostro Paese un reclutamento massiccio di volontari subirebbe il negativo influsso di fattori sociali e territoriali, che ne modificherebbero la rappresentatività della società che lo esprime e che è chiamato a difendere. Si verificherebbe ad esempio un eccesso di meridionalizzazione, ora contenuto proprio dalla leva.

In sostanza, anche pensando di poter reclutare i volontari necessari, nessun motivo fa credere che un esercito di professione in Italia sarebbe migliore dell'attuale esercito di leva. Potrebbe avere un vuoto alle spalle. Con un opportuno adeguamento delle sue strutture e delle modalità concrete di effettuazione del servizio militare obbligatorio, molte delle ragioni dell'attuale stato di disagio nei confronti della coscrizione potrebbero decadere, anche se esse non vanno esagerate. Comunque, tra un esercito di leva anche se paralizzato da

un'aliquota rilevante di coscritti dissenzienti od assenteisti (fatto che ora non avviene o che è tutto sommato marginale) e un esercito di professionisti avulsi dalla popolazione, è ancora preferibile il primo nelle concrete condizioni italiane. Esso, se non altro, offre le condizioni migliori per ottenere in futuro il consenso del popolo, consenso che già ora esiste ma che va indubbiamente rafforzato e migliorato, in uno con il rafforzamento della coesione e del senso di identità nazionali.

Il problema essenziale delle istituzioni militari è identico a quello che si pone per le altre istituzioni statali: ottenere un più largo consenso popolare e quindi una maggiore legittimazione sostanziale. Solo queste condizioni possono consentire un irrobustimento dell'apparato dello Stato e quindi la creazione di un quadro istituzionale non minato dalla resistenza passiva, se non addirittura dalla dissidenza popolare, che rafforzi gli argini e la tenuta di sicurezza delle libertà e delle strutture democratiche e repubblicane. Per conseguire tale obiettivo, un esercito basato sulla leva può probabilmente presentarsi in condizioni nettamente più favorevoli di un esercito formato solo da volontari.

Anche le precedenti affermazioni possono almeno essere temperate dalle seguenti considerazioni:

- non è completamente vero che esiste una certa accettabilità popolare per la coscrizione obbligatoria: volendo anche accettare una certa supremazia quantitativa, decisamente diverso è il discorso in termini qualitativi;
- quale tipo di legittimazione cercano le Forze Armate? Visto anche che i loro sforzi di promozione e di definizione di immagine presso l'opinione pubblica sono spesso consistiti, con singolare autoironia, in una ricerca di legittimazione popolare che andrebbe letteralmente a delegittimare la loro funzione istituzionale;
- il problema di una possibile «meridionalizzazione» di un esercito di volontari, per quanto reale, va vista in termini meno pessimistici. Forse una larga immissione di giovani provenienti dalle regioni meridionali del Paese potrebbe creare problemi di immagine, ma non certo di efficienza dell'organismo;
- come potrebbe essere accusato di separatezza un organismo che tragga il suo personale da tutto il mondo giovanile nazionale disponibile all'arruolamento?

Aspetti ideologici e sociali

Dal punto di vista ideologico, il diritto-dovere del cittadino di servire in armi — strettamente collegato con tutta la tradizione nazionale italiana, da Machiavelli, a Cattaneo, a Pisacane, alla Resistenza — è sostanzialmente condiviso dalle masse popolari.

Infatti, il numero di disertori, di renitenti alla leva e di obiettori di coscienza è irrilevante e, comunque, inferiore in Italia a quello di molte altre Nazioni. Occorre fare in modo che l'accettazione generale del principio corrisponda ad un impegno concreto.

Lo stato di disagio e di malessere, che talvolta si è avvertito in taluni e in talune forze politiche e sociali, deriva dall'atavico qualunquismo, assenteismo e diseducazione civica dell'italiano medio, nonché da strumentalizzazioni di parte e spesso, occorre riconoscerlo, da oggettive carenze sia di efficienza, funzionalità e relazioni umane all'interno dei reparti sia di gestione dell'informazione e dell'immagine da parte della Difesa.

Le più gravi indubbiamente sono le carenze oggettive. Esse si possono superare con il miglioramento delle condizioni del servizio di leva. In particolare, con un miglioramento qualitativo e quantitativo dell'inquadramento, con un'attività addestrativa più intensa ed interessante, con un regime disciplinare adeguato ai tempi, con l'attribuzione a personale civile delle mansioni non militari proprie della vita di guarnigione, con la soluzione di problemi di carattere materiale e morale, tra i quali il riconoscimento sotto il profilo economico e normativo delle prestazioni fornite da coloro che effettuano il servizio di leva rispetto a quelli che per vari motivi non vengono chiamati alle armi. E, soprattutto, con il recupero di motivazioni ideali, di cui per primi devono innanzitutto essere d'esempio e di riferimento i superiori gerarchici; con una partecipazione inoltre più attiva e costruttiva, sostanziale e non di semplice facciata, di tutti i militari alla vita e allo sviluppo delle istituzioni.

In tal modo la prestazione del servizio militare potrà veramente costituire un'assunzione democratica di responsabilità nazionale, facendo sì che il giovane non solo compia un preciso dovere, ma compia un servizio di cui percepisce l'utilità per la società e per la nazione. In tal senso, contrariamente a talune «mode» imperanti, le Forze Armate devono recuperare il senso delle loro funzioni istituzionali, che

sono quelle di possedere una capacità di combattimento reale, senza indulgere a mascherarsi dietro ruoli e funzioni sostitutive, quali un semplice tecnicismo o ruoli di concorso alla protezione civile, che non possono assolutamente giustificare nè la loro esistenza nè il loro particolare regime disciplinare nè gli oneri personali imposti ai giovani italiani attraverso la prestazione del servizio militare obbligatorio.

L'unico rimedio possibile alla smilitarizzazione dell'Esercito consiste proprio nella sua «rimilitarizzazione» in primo luogo spirituale, in secondo luogo addestrativa. La «funzionalità civile» non può assolutamente sostituire la funzionalità propriamente militare.

Regionalizzazione

L'esigenza di conseguire una Regionalizzazione integrale, viene continuamente riproposta dagli organi di stampa e da alcune forze politiche, anche se essa non rientra nello spirito della riforma della leva che, come noto, subordina la regionalizzazione alle direttive strategiche ed alle esigenze logistiche delle Forze Armate (L. 958/86 art. 1, 4° comma). L'Esercito è il più interessato a tale tipo di sollecitazioni, dato che le altre due Forze Armate sono in grado di rispondere meglio, anche se non in termini ottimali, alla specifica esigenza stante soprattutto la diversa distribuzione delle loro unità nel territorio nazionale che consente una Regionalizzazione pari al 70% per la Marina e al 75-80% per l'Aeronautica.

Per quanto riguarda l'Esercito, va in primo luogo precisato che l'ipotesi di impiegare i giovani di leva in unità dislocate nella regione di appartenenza, deve anche essere posta in relazione ai seguenti parametri fondamentali:

- l'effettiva densità della popolazione italiana;
- l'andamento statistico accertato e prevedibile del gettito della leva, peraltro variabile nel tempo;
- la reale distribuzione nel territorio nazionale delle unità militari;
- le esigenze operative, attuali e prevedibili.

Qualora si volesse attuare una regionalizzazione integrale, tenendo conto dei suddetti parametri, si avrebbe una riduzione al 64% dei livelli di forza dei reparti dislocati al nord, a fronte di una concentrazione nelle unità ubicate al sud globalmente pari al 320%.

Per la risoluzione equilibrata del problema, tale da realizzare le aspirazioni della maggior parte dei giovani di leva, soprattutto dell'Esercito, sono stati messi in atto dei provvedimenti volti ad impiegare al massimo del gettito della leva nella regione di provenienza (o in quelle adiacenti) ed a ridurre, per quanto possibile, la distanza tra zona di residenza e sede di servizio per gli esuberanti ai singoli fabbisogni regionali.

In tal modo a partire dalla fine del 1987 circa il 65% del gettito nazionale è stato regionalizzato pur permanendo la necessità di colmare le deficienze del gettito della regioni settentrionali con personale proveniente dalle regioni centrali e meridionali.

Occorre, comunque, precisare che mentre per la Marina e l'Aeronautica, per la più uniforme distribuzione nel territorio nazionale delle loro unità, le menzionate percentuali medie si riscontrano generalmente in tutte le regioni, per l'Esercito, a fronte di una regionalizzazione prossima al 100% per le regioni settentrionali, si scende ad una percentuale intorno al 30% per quelle del sud.

Ci si può e, forse ci si deve chiedere, a questo punto, se il principio in se stesso, in relazione ai già citati vincoli che comunque non potranno mai essere del tutto superati, possa essere condiviso. In realtà, a fronte di una norma valida per tutti un tempo: fare il militare significava sacrificarsi anche allontanandosi da casa, oggi si richiede di mitigare il sacrificio, ma solo per una maggior parte, una certa aliquota deve continuare a spostarsi da Palermo a Pordenone.

Certamente il dettato costituzionale, nel chiedere ad ogni cittadino un certo contributo per la difesa della Patria, non avrebbe mai potuto immaginare che motivazioni di ordine strategico, collegate ad altre di carattere sociale, avrebbero finito per discriminare il contributo stesso rendendolo almeno accettabile per molti, ma ben più pesante per un numero più ristretto.

Legge 958/86 «Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma prolungata». Realtà e prospettive

L'esame dei problemi della leva obbligatoria nelle Forze Armate conduce a prendere contatto con i problemi delle società, delicati per la fascia di cittadini che alla leva sono interessati; alterati e dalla genuina carica emotiva e dalle oblique manovre che li accompa-

gnano; difficili, perchè ineriscono ai compiti inderogabili dello Stato, quali quelli della sicurezza e della difesa. Questo, tra le altre tante cose, ha detto il Senatore Butini nella relazione di accompagnamento al progetto n.891, divenuto legge 958/86 dopo circa otto anni di animate discussioni parlamentari.

In realtà sullo specifico problema della riforma della leva (ex legge 191/75) si sono sviluppate molteplici polemiche che hanno portato ad approfondire i problemi legati al passaggio ad un esercito di volontari e alla ulteriore diminuzione del periodo di ferma. È stato inoltre minuziosamente analizzato l'articolo 52 della Costituzione per valutarne la portata in relazione alla effettiva obbligatorietà di tutti i cittadini di svolgere il servizio militare.

Tutte le diverse parti politiche sono scese in campo per rappresentare le specifiche istanze del proprio elettorato mosse non soltanto da convinte valutazioni dottrinali, ma soprattutto per non essere emarginate nella trattazione di un così delicato e sentito problema sociale che coinvolge la maggior parte delle famiglie italiane.

Le modifiche alla legge 191/75, condivise anche dalla Difesa, si erano rese necessarie innanzitutto per uniformare la durata della ferma di leva a 12 mesi anche per la Marina Militare e poi per creare un migliore inserimento del giovane chiamato alle armi nella vita civile alla fine del servizio. La semplice operazione di allineamento alle due altre Forze Armate, soprattutto per le peculiarità del servizio a bordo delle navi, avrebbe comportato l'esigenza di aumentare il gettito da incorporare proprio nel momento in cui, si andava sempre più riducendo il numero dei coscrivibili per la diminuzione delle nascite.

Solo il ricorso ad una ferma volontaria, avrebbe potuto risolvere il problema contingente e venire incontro anche a pressanti esigenze delle altre due Forze Armate, per le quali il periodo di 12 mesi si rilevava insufficiente per addestrare i giovani all'impiego di sistemi d'arma sempre più sofisticati.

Sul progetto iniziale si sono innestati innumerevoli altri problemi concernenti la condizione del cittadino alle armi: le licenze durante il servizio, i viaggi gratuiti per raggiungere casa, il trattamento economico, i rapporti con le Amministrazioni locali ed infine la regionalizzazione sono gli aspetti più importanti che hanno formato og-

getto e sono stati regolati dalle nuove norme, ma hanno anche richiesto discussioni ed approfondimenti durati oltre sette anni.

Si può a questo punto dire che la disciplina oggi in vigore, la legge 24 dicembre 1986, n.958, che, in materia di servizio militare di leva, integra ed in parte modifica la precedente 191/75, ha introdotto una serie di norme che, in risposta alle istanze sociali dei giovani soggetti agli obblighi di leva, tendono a rendere meno gravoso e meno pregiudizievole per l'inserimento nel mondo del lavoro la prestazione del servizio militare obbligatorio.

Pur essendo ancora prematuro fare un quadro completo degli effetti prodotti dalla suddetta legge, anche in considerazione dei tempi tecnici e burocratici connessi alla sua completa attuazione, è tuttavia possibile dire che la soluzione data dalla legge ad alcuni problemi — quali ad esempio la regionalizzazione e le agevolazioni per l'inserimento nel mondo del lavoro dopo il congedo — pur costituendo un notevole passo avanti rispetto al passato, non riesce ancora a soddisfare le aspettative dei giovani.

Prima di cercare di fornire una valutazione globale sulla nuova norma, analizziamo quegli aspetti importanti che sono stati oggetto delle discussioni più accese tra le diverse parti politiche e la stessa Amministrazione:

- qualificazione dei militari di leva ed inserimento dei congedati nel mondo del lavoro. La qualificazione durante il servizio, ma soprattutto il riconoscimento del titolo acquisito per l'accesso ad un nuovo posto di lavoro da parte del militare congedato hanno sempre rappresentato uno dei problemi più sentiti da parte dei giovani e delle famiglie.

Si scontrano esigenze diverse di valorizzazione del servizio militare in quanto tale ed una certa difesa di uguaglianza dei cittadini rispetto al diritto al lavoro.

L'Amministrazione della Difesa, in ossequio a quanto previsto nella 958, ha già approntato un quadro di corrispondenza delle qualifiche e specializzazioni acquisite durante il servizio militare con le qualifiche funzionali ed i profili professionali previsti per il personale civile dello Stato, delle regioni e degli enti locali.

Il provvedimento è attualmente all'esame degli altri Ministeri

interessati (Lavoro, Pubblica Istruzione, Funzione Pubblica).

Inoltre la Difesa ha assunto numerose iniziative volte a coordinare l'attività di diffusione e di controllo nell'applicazione delle normative vigenti in materia di agevolazioni per l'inserimento dei militari nel mondo del lavoro.

Al riguardo, tuttavia, occorre precisare che le agevolazioni a favore dei militari di leva per il successivo inserimento nel mondo del lavoro, introdotte dalla citata legge sulla riforma sono inferiori alle aspettative dei giovani di leva che chiedono al Paese un maggior riconoscimento del servizio svolto, in considerazione soprattutto dello svantaggio cui vanno soggetti nei confronti delle donne e del notevole numero di esonerati e/o dispensati dal servizio militare.

Essi in sostanza chiedono che l'assolvimento di un dovere costituzionalmente sancito non si tramuti in un ostacolo nella ricerca di un impiego o posto di lavoro.

Analoghi problemi sussistono per i militari di leva a ferma prolungata. Per questi, in particolare, si sono riscontrate delle inadempienze da parte delle varie amministrazioni pubbliche in ordine all'applicazione dell'articolo 19 della più volte citata legge 958/86, riguardante le riserve dei posti nei pubblici concorsi.

Infatti le amministrazioni locali sovente omettono di riportare sui bandi di concorso o sui provvedimenti che prevedono assunzioni di personale, l'attestazione dei posti riservati agli ex volontari, oppure non trasmettono, o lo fanno con ritardo, i bandi di concorso al competente organo della Difesa rendendo difficile in tal modo qualsiasi predisposizione per la loro tempestiva divulgazione al personale avente diritto.

Sullo specifico problema dell'inserimento nel mondo del lavoro dei volontari a breve ferma la Difesa sta svolgendo una specifica ricerca per verificare se oltre che nell'amministrazione pubblica sia possibile arrivare ad una convenzione o ad una normativa che faciliti l'assorbimento nell'industria privata. Accordi in tal senso si stanno sviluppando con la Federmeccanica;

- gettito volontari di leva in ferma prolungata. Uno dei punti più importanti per la Difesa, ma già contestato da alcune fonti politiche, era quello di consentire ad un certo numero di giovani chiamati per la leva di prolungare volontariamente il proprio servizio per due o tre anni.

Per agevolare tale fenomeno, necessario per assorbire la diminuzione della ferma in Marina e per consentire un migliore impiego del personale nelle altre due Forze Armate in settori ove è presente un'alta tecnologia, bisognava assolutamente rendere economicamente appetibile e conveniente professionalmente questo passaggio al volontariato.

La legge 958/86 ha raggiunto solo in parte lo scopo nel senso che mentre per la Marina e l'Aeronautica si è abbastanza facilmente raggiunto il quorum annuo programmato, per l'Esercito non si è riusciti a coprire i posti disponibili neanche con i bandi di concorso per l'arruolamento di giovani non ancora interessati alla chiamata di leva (solo il 35% dei volontari incorporabili sono affluiti fino a questo momento).

È da ritenere che tale difformità derivi, oltre che dalla maggiore attrattiva esercitata sui giovani dalle prime due Forze Armate, da un servizio più incentivante in relazione alle specializzazioni offerte. Comunque trattandosi di una prima esperienza che si riferisce al primo anno di applicazione, anche i metodi di propaganda potrebbero aver influito. Solo tra qualche anno sarà possibile verificare se, pur in presenza di una notevole disoccupazione, la richiesta di volontariato nelle Forze Armate continui ad avere un andamento scarso oppure riesca a coprire tutti i posti messi a concorso.

La Legge 958/86 ha senz'altro migliorato per alcuni aspetti il servizio militare obbligatorio, ma non si può dire abbia risolto tutti i problemi dei giovani chiamati alle armi, nè si può aggiungere, ha fornito alla Difesa quel gettito di personale volontario necessario a far fronte alle esigenze di una tecnologia in continuo sviluppo.

La carenza di gettito per ragioni legate alla denatalità, degli anni '95, il fenomeno dell'obiezione di coscienza, lo scarso gettito di volontari e la loro troppo breve permanenza (la ferma non dovrebbe essere inferiore ai 5-8 anni) presso le Forze Armate, rimangono ancora problemi irrisolti e che bisognerà affrontare proprio per dare maggiore credibilità al servizio militare nel suo complesso.

PARTE IV

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Coscrizione e volontariato presentano vantaggi ed inconvenienti contrapposti, di natura sia funzionale che politico-sociale-economica. Evidentemente gli imperativi funzionali fanno perno sulla scelta del tipo di reclutamento da adottare, anche se in linea di principio si può affermare che un reclutamento di tipo misto, basato sull'integrazione della coscrizione obbligatoria con il volontariato, consente una maggiore flessibilità, rendendo possibile un certo assorbimento degli inconvenienti di un tipo di reclutamento con i vantaggi dell'altro.

Inoltre, è da notare che molte delle perplessità sull'attuale sistema di reclutamento in Italia si riferiscono non al principio della coscrizione, ma alle modalità concrete di effettuazione del servizio militare, nonché all'insoddisfacente livello di consenso dei cittadini nei confronti dello Stato e delle sue istituzioni ed a inconvenienti e carenze interne alle Forze Armate.

Lo studio sui provvedimenti che si potrebbero adottare per migliorare la situazione, senza ricorrere alla soluzione radicale di mutare il tipo di reclutamento, esula dal quadro della presente ricerca, anche se logicamente ne è stato fatto più volte riferimento nel corso del lavoro.

Le esigenze difensive italiane richiedono la disponibilità di Forze Armate di consistenza e di prontezza operativa elevata. Ciò esclude la possibilità di soddisfare i loro fabbisogni di personale con il ricorso al solo volontariato. Il gettito qualitativo e anche quantitativo dei volontari sarebbe del tutto insufficiente, tenuto conto anche delle abnormi dimensioni dell'Arma dei Carabinieri e delle Forze di Polizia, che assorbono una consistente aliquota dei giovani disponibili ad effettuare un servizio volontario e che:

- godono presso l'opinione pubblica di un prestigio superiore anche per il fatto che le loro capacità operative sono utilizzate effettivamente, mentre quelle delle Forze Armate lo sono solo allo stato potenziale, ai fini della dissuasione;
- possono offrire un «posto di lavoro» definitivo, mentre le Forze

Armate per motivi funzionali dovrebbero avere solo elementi giovani, ricorrendo ad un volontariato a ferma più o meno lunga, ma sempre temporanea;

- prevedono un livello di remunerazione più elevato di quello che potrebbe essere concesso ai militari di truppa volontari delle Forze Armate senza provocare una rincorsa di remunerazioni fra Forze Armate e Forze di Polizia.

Una modifica di tali condizioni è praticamente impossibile.

Le esigenze future delle Forze Armate, in particolare dell'Esercito che assorbe la maggiore aliquota del gettito della leva, confermano la validità della coscrizione obbligatoria. Solo essa può fornire la massa delle riserve da mobilitare all'emergenza, necessarie per il rafforzamento delle difese convenzionali. L'attuale tendenza di non attribuire elevata importanza alla mobilitazione in Italia verosimilmente dovrà subire un'inversione, analoga a quella già in atto in altri Paesi europei, anche per il calo demografico, per le difficoltà finanziarie della Difesa e per il riconoscimento della contraddittorietà sotto il profilo dell'efficacia / costo di basare le Forze Armate sulla coscrizione e di non prevedere un elevato ricorso alla mobilitazione. Le esigenze future di personale delle Forze Armate potranno essere influenzate poi dall'esito dei negoziati sulla stabilità convenzionale in Europa. Qualora essi abbiano successo, si prevederanno verosimilmente dei *ceilings* comuni dall'Atlantico agli Urali, ripartiti per subaree strategiche, con riduzione delle forze esistenti in tempo di pace. In tale quadro, sarà necessario riconsiderare l'intero problema della sicurezza e della difesa nazionali, nonché la struttura delle forze e la loro prontezza operativa, con possibili incidenze anche sulla definizione del sistema di reclutamento da adottare, non tanto con scelte drastiche fra coscrizione e volontariato, quanto con una diversa combinazione fra componente professionale e componente di leva. Per componente «pesante» e fanterie «leggere», fra unità esistenti in pace ed unità di mobilitazione.

Il tipo di reclutamento non è una variabile indipendente dalla struttura della società, nei suoi aspetti politici, ideologici, sociali ed economici.

Dall'analisi che è stata effettuata nel corso della ricerca è risul-

tato evidente che l'abolizione della coscrizione obbligatoria provocherebbe grossi inconvenienti e problemi di varia natura. In Italia, in considerazione degli squilibri sociali e territoriali esistenti, gli aspetti negativi di una soppressione della coscrizione obbligatoria sarebbero particolarmente gravi.

Una decisione in tal senso dovrebbe necessariamente passare attraverso una fase intermedia di Forze Armate a fisionomia più marcatamente mista di quella ora esistente, con progressivo aumento dei volontari e diminuzione dei coscritti, agendo essenzialmente sulla durata della ferma e cadenzandone la riduzione sull'effettiva disponibilità di volontari. Tale processo, tentato con un completo insuccesso in Belgio che è stato costretto prima ad interromperlo e poi ad aumentare la durata del servizio di leva, appare poco fattibile in Italia, anche in relazione ai meccanismi di decisione politica esistenti nel nostro Paese.

Non sembra pertanto esistere altra possibilità che quella di procedere ad un deciso sforzo di miglioramento dell'effettuazione del servizio militare di leva e dell'impiego dei coscritti. Perciò necessita il miglioramento dell'addestramento, dell'inquadramento, dell'organizzazione del tempo libero, delle condizioni di alloggiamento e dell'inserimento dei giovani di leva nel contesto sociale delle sedi di guarnigione e a termine servizio nel mondo del lavoro. Particolare importanza va attribuita al valore aggiunto nella formazione professionale dei giovani che può dare il servizio militare, facendo tendenzialmente coincidere il volontariato a breve ferma con l'apprendistato al lavoro, recependo nella formazione militare di base dei volontari, i profili professionali standard previsti nell'industria e avvalendosi largamente delle scuole professionali civili e dei corsi per corrispondenza nel corso del servizio e di perfezionamento prima dell'assunzione da parte dell'industria a congedo avvenuto.

ALLEGATI

SOPPRESSIONE DELL'OBBLIGO MILITARE
OBBLIGATORIO E COSTITUZIONE DI
FORZE ARMATE VOLONTARIE

Prof. Paolo Merlino

SOPPRESSIONE DEL SERVIZIO MILITARE OBBLIGATORIO E COSTITUZIONE DI FORZE ARMATE VOLONTARIE

Professor Felice Mortillaro

APPUNTO PER GRUPPO DI LAVORO SULLA STRUTTURA DELLE FORZE ARMATE ITALIANE

Premessa

Lo schema che segue è stato elaborato assumendo la tesi che la particolare conformazione geo-politica del nostro Paese, le sue condizioni economico-sociali, gli impegni internazionali assunti, rendano impraticabile la trasformazione delle Forze Armate tanto verso la struttura volontario-professionale quanto nel senso comunemente definito di «nazione armata».

D'altronde si tratta di un dibattito molto antico e ricorrente (ci fu perfino al momento della costituzione della repubblica sociale nel 1943, fra i teorici di un esercito piccolo, ma efficientissimo, «alla Weimar» — Canevari — e quelli dell'esercito politicizzato — Ricci —) che sembra destinato puntualmente a risolversi a favore della coscrizione obbligatoria.

Vi sono tuttavia da considerare le importanti trasformazioni culturali che hanno investito l'Italia negli ultimi vent'anni: la più ampia autonomia di giudizio assunta dai «giovani»; l'enorme intensificarsi degli scambi all'interno e all'esterno del Paese che hanno affievolito la funzione «iniziatrice» cui per molti anni, il servizio militare ha assolto; ultima, ma non meno importante, la forte e crescente partecipazione femminile al lavoro e alle professionalità. Tutto ciò impone di considerare la condizione non più come una «corvée» imposta ad una minoranza, ma come un servizio generalizzato ed egualitario fornito da tutti i cittadini in proporzione alle proprie capacità fisiche ed intellettuali per un periodo di tempo che può anche ampliarsi oltre il limite della durata obbligatoria e tocca finalità non soltanto militari in senso stretto, ma investe un più vasto arco di interessi comuni, diretti alla difesa del Paese dai nemici sia esterni, sia interni, rappresentati dalle catastrofi naturali, dalla scarsa prevenzione ecologica e sanitaria, dall'incuria, dal degrado ambientale, dalla emarginazione sociale ed economica.

Si tratterebbe cioè di inserire il cittadino, obbligatoriamente per un certo periodo e volontariamente in seguito, in un complesso di iniziative in cui gli è richiesto di spendere gratuitamente o quasi il suo

tempo, nelle quali egli riceve, tuttavia, un preciso ritorno in termini di riconoscimenti specifici che potrebbero essere, per la fase del servizio obbligatorio, di ordine professionale e per la fase volontaria di natura mista professionale e civile, con prevalenza di questo secondo aspetto.

Si comprenderà allora come in questa ipotesi dovrebbe essere prevista una forte integrazione fra Difesa, Protezione Civile, Beni Culturali ed Industria e come tutta la costruzione sia fondata sulla obbligatorietà del servizio, senza distinzione di sesso, con esenzioni ridottissime per motivi oggettivi e prestazioni alternative a carico degli esclusi.

Un sistema con queste caratteristiche richiede ovviamente un periodo relativamente lungo di avviamento, anche per la novità di un servizio femminile obbligatorio; l'utilizzazione integrata di stanziamenti di diversi ministeri, l'uso mirato delle nuove disponibilità di mano d'opera semi gratuito per non determinare contraccolpi sul mercato normale del lavoro. Un forte grado di consenso generalizzato verso le istituzioni statali, la cui scarsità, per non dire assenza, è il dato che differenzia in negativo l'Italia dagli altri Paesi industrializzati, in particolare da Gran Bretagna, Francia, Stati Uniti, meno dalla Germania, sarebbe dunque necessario.

Lo schema seguente cerca di rispondere alle esigenze di professionalità specifica richieste dalla utilizzazione di sistemi d'arma particolarmente avanzati, anche in rapporto all'investimento formativo rispetto alla durata della utilizzazione del soggetto.

Coscrizione obbligatoria: per tutti uomini e donne a 17 anni con scelta al momento dell'arruolamento fra servizio obbligatorio civile (donne ed obiettori) e militare (uomini) della durata eguale per tutti di 12 mesi.

Uomini: con gli stessi standard odierni.
Donne: ospedali, ricoveri, assistenza, ecologia, agricoltura, recuperi urbanistici, etc. e servizio volontario a ferma breve di 2 anni, con possibilità per le donne di essere impiegate in attività militari.

Effettivi benefici rispetto a coloro che per qualsiasi motivo non svolgano servizio militare o civile:

formazione professionale, riserva di posti nei pubblici concorsi, assunzione in sostituzione di assunzioni obbligatorie nelle imprese private, validità pensionistica del servizio, etc..

Volontariato a ferma

lunga 3-5 anni:

Vi si accede per concorso interno solo attraverso il volontariato breve o il servizio obbligatorio (età massima 21 anni).

È diviso fra:

- specialisti tecnici, addetti alla guida e al coordinamento (sottufficiali);

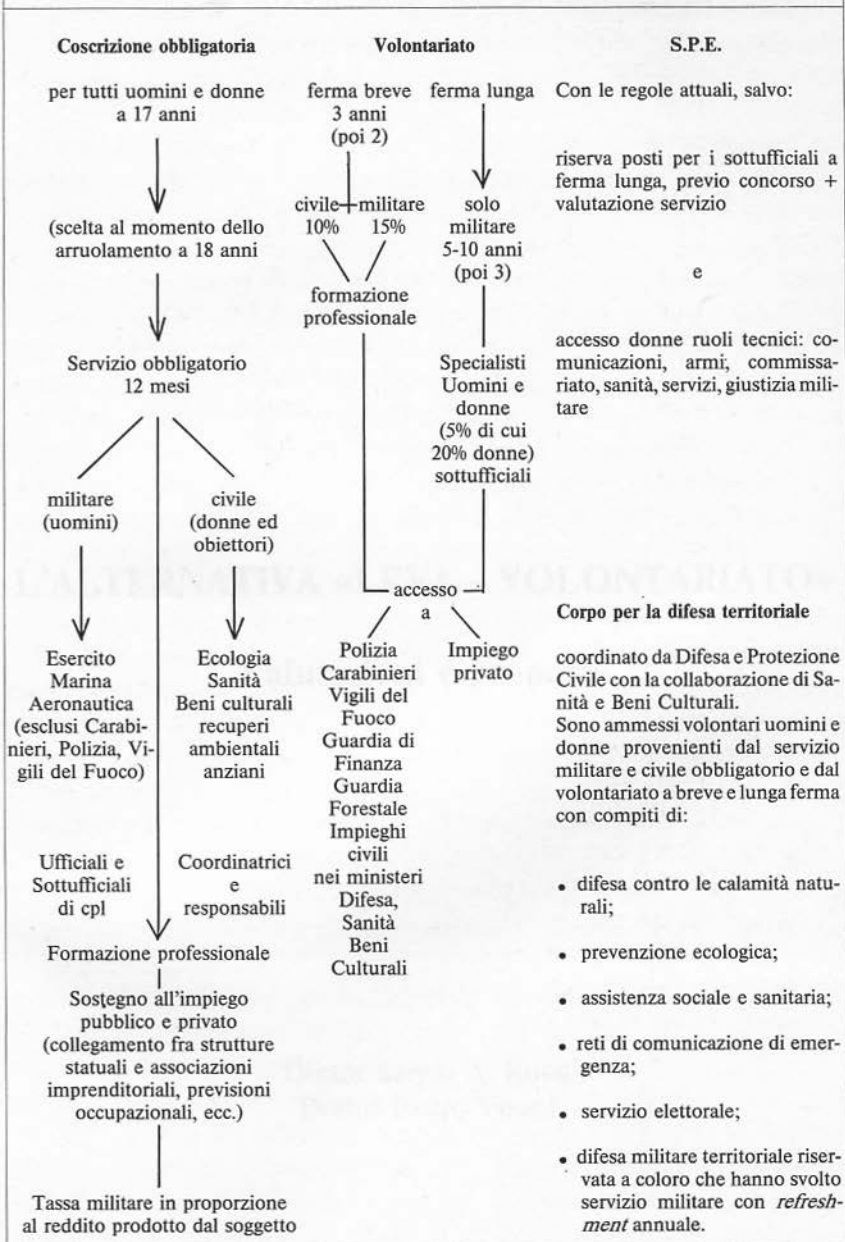
- specialisti d'arma e di addestramento.

Le donne sono ammesse a tutti i tre gruppi in percentuali massime prefissate. Riserva di posti nei Corpi di Polizia, nell'Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Agenti di Custodia, Vigili del Fuoco e nel Ministero della Difesa, degli Interni, Sanità, Beni Culturali, Ecologia alla fine del servizio.

Ai sottufficiali sono riservati posti nelle accademie per la formazione degli ufficiali in S.P.E. con assoluta parità di carriera e di trattamento.

Un apposito servizio del Ministero della Difesa amministra i contingenti prossimi al congedo in collegamento con le imprese private e con gli enti pubblici economici.

SCHEMA DEL RECLUTAMENTO DELLA «FORZA DI DIFESA»



L'ALTERNATIVA «LEVA - VOLONTARIATO»

Valutazioni e proposte

Dottor Sergio A. Rossi

Dottor Pietro Visani

SOPPRESSIONE DEL SERVIZIO MILITARE OBBLIGATORIO IN PACE E COSTITUZIONE DI FORZE ARMATE VOLONTARIE. CONSIDERAZIONI SUL RAPPORTO PRELIMINARE

Premessa

Dal nostro punto di vista di fautori del volontariato, lo studio in questione appare, quantomeno in alcuni punti, un pò troppo pregiudizialmente favorevole alla coscrizione obbligatoria. Si tratta di un atteggiamento comprensibile, ma la sua influenza sull'economia generale dello studio è a nostro giudizio tangibile.

Il problema della funzionalità militare.

Se siamo pienamente d'accordo sul fatto che «è indispensabile, per il nostro Paese, mantenere una robusta componente permanente, sufficiente a garantire la difesa avanzata senza preventivo ricorso alla mobilitazione», il dubbio che ci assale è il seguente: siamo davvero sicuri che la componente permanente attuale sia realmente robusta e quindi in grado di svolgere tale compito, proprio a causa del suo essere composta in larga misura da personale a coscrizione obbligatoria, il cui livello di preparazione, addestramento e motivazione non ci risulta essere dei più elevati?

È vero — come si dice nel testo — che la coscrizione permette di incorporare anche i giovani più preparati professionalmente, ma resta da dimostrare che i loro precedenti di mestiere siano utilizzati convenientemente. Le esperienze compiute da molti giovani durante il loro periodo di servizio suonano a conferma di questa nostra affermazione, senza contare che il trasferimento in ambito militare di conoscenze e professionalità acquisite in ambito civile esige un certo addestramento specifico, al quale non sembra essere dedicato — sia pure spesso per difficoltà oggettive — il tempo necessario.

Ci sembra poi alquanto strana l'affermazione per cui «la coscrizione può fornire personale di ottimo livello professionale», mentre, in caso di volontariato, tale personale dovrebbe essere preparato in proprio dalle Forze Armate, con grandi sforzi e con risultati tutto sommato aleatori. Da un lato, infatti, essa si pone in netto contrasto con le testimonianze di coloro (e sono moltissimi) che denunciano il

periodo del servizio militare come inutile non per un'ostilità pregiudiziale di carattere ideologico, ma perchè scarsamente utilizzati in generale e quasi mai utilizzati sulla base delle loro esperienze professionali civili in particolare. Dall'altro, essa mette in evidenza un'inspiegabile riluttanza dell'apparato militare (sulla quale ritorneremo) ad occuparsi di compiti formativi, che forse potrebbero essere considerati estranei (ma noi non siamo certo di questo parere) alle tradizionali funzioni d'istituto, che tuttavia, si rendono comunque indispensabili, nelle circostanze attuali (e vedremo perchè).

Siamo tuttavia d'accordo sul fatto che «...in linea di principio, lo sviluppo tecnologico degli armamenti non comporta, come talvolta viene affermato, una preferibilità assoluta del volontariato 'puro' rispetto alla coscrizione. Implica invece un cospicuo aumento della percentuale di militari a lunga ferma nelle unità». Così pure concordiamo con la tesi secondo la quale, nel caso in cui si decidesse di dar vita ad un esercito volontario, occorrerebbe adottare un approccio simile a quello belga: procedere cioè con estrema progressività e cautela, pronti a cadenzare la riduzione della ferma con l'effettiva disponibilità di volontari. Conseguentemente, anche noi riteniamo che, almeno nelle circostanze attuali, la soluzione migliore sarebbe probabilmente rappresentata dall'adozione di un sistema misto, caratterizzato da un'equilibrata calibratura fra volontari e coscritti. L'obiettivo di fondo, però, dovrebbe rimanere quello di una progressiva ed indolore transizione verso la costituzione di Forze Armate volontarie.

Implicazioni di carattere politico-istituzionale

Per quanto attiene a questa tematica, l'unica affermazione che ci sembra discutibile è quella relativa all'irreversibilità di un'eventuale decisione di abolizione della coscrizione obbligatoria. In effetti, al di là del fatto che in osservanza al dettato costituzionale il principio della coscrizione dovrebbe comunque essere mantenuto, non ci sentiremmo di trarre conclusioni troppo radicali. Il rapporto dice che la decisione sarebbe irreversibile a causa dell'opposizione dell'opinione pubblica ad un ripristino della coscrizione o ad un nuovo aumento della durata dopo che si fosse proceduto alla riduzione dell'attuale servizio di leva. Il timore è fondato, ma la prospettiva in cui viene agitato è troppo ristretta. Ciò che oggi è difficile, infatti, non necessaria-

mente potrebbe esserlo anche in futuro. Senza contare, che il passaggio dalla coscrizione obbligatoria al volontariato dovrebbe comunque essere considerato una scelta di non breve periodo.

Concordiamo sul fatto che il tempo abbia contribuito a ridimensionare l'ostilità pregiudiziale di molte forze politiche nei confronti del volontariato, ma riteniamo che ciò sia dovuto non solo all'evolvere della situazione politica generale, ma anche alla crescente consapevolezza, da parte di queste stesse forze, di come l'obbligo di leva costituisca un'imposizione nei confronti della quale larghe fasce di opinione pubblica manifestano una sempre più marcata insofferenza. Infine, la passiva accettazione del servizio, da parte di molti cittadini, come un obbligo ineludibile da assolvere con il minimo di partecipazione personale, il massimo di assenteismo (intellettuale, morale e psicologico) e gli occhi puntati sulla fatidica «alba», dal nostro punto di vista non costituisce certo un valido fondamento su cui costruire una solida organizzazione. Le tesi partecipative stanno facendo breccia persino in una realtà poco recettiva come quella industriale; il mondo militare può decidere di restare fuori, ma è certo consapevole che i modelli manageriali (che pure sono penetrati fin troppo a fondo al suo interno) sono soliti stabilire un rapporto direttamente proporzionale fra partecipazione degli addetti ed efficienza complessiva della struttura.

Implicazioni relative al rapporto tra Forze Armate e società

La tesi sostenuta è quella per cui «un esercito di volontari sarebbe irrimediabilmente staccato dalla massa della società». Per di più, per una serie di ben note ragioni economico-sociali, esso finirebbe per reclutare «inevitabilmente» gli elementi meno preparati culturalmente e professionalmente e sarebbe oggetto di un consistente fenomeno di «meridionalizzazione». Per contro, «con un opportuno adeguamento delle sue strutture e delle modalità concrete di effettuazione del servizio militare obbligatorio, molte delle ragioni dell'attuale stato di disagio nei confronti della coscrizione potrebbero decadere». Quest'ultimo tipo di esercito — tesi avanzata dal rapporto — se non altro offrirebbe le condizioni migliori per ottenere in futuro il consenso del popolo. In proposito, si sostiene che «il problema essenziale delle istituzioni militari è identico a quello che si pone per le

altre istituzioni statali: ottenere un più largo consenso popolare e quindi una maggiore legittimazione sostanziale». L'esercito di leva rappresenterebbe uno strumento decisamente più efficace in tal senso di uno volontario.

L'affermazione merita almeno un duplice commento. Da un lato, essa prende le mosse da una constatazione che emerge qua e là in tutto il rapporto, quella per cui non esisterebbe una particolare ostilità popolare nei confronti della coscrizione obbligatoria, la quale è forse fondata se misurata in termini puramente quantitativi, ma non lo è certo se considerata in termini qualitativi. Dal nostro punto di vista non sembra molto confortante che proprio un fenomeno come la coscrizione obbligatoria (oggetto, lo si ammette nel rapporto stesso, di uno «stato di disagio» e — aggiungiamo noi — non guardata certo con particolare favore dalla popolazione; di fatto, dunque, largamente delegittimata nello spirito collettivo) debba diventare di colpo fattore fondante di una ricerca di consenso e di legittimazione.

A tale proposito la diffusa e anche un po' qualunquistica obiezione corrente, che si traduce nella ben nota affermazione «se almeno il servizio militare di leva servisse a qualcosa», indica, sia pure al contrario, una possibile via di soluzione del problema: in parole povere, «farlo servire a qualcosa». Per quanto ci riguarda, tuttavia, rimane il dubbio se una linea di efficientismo possa essere coniugata — stante le tradizioni e la storia delle Forze Armate italiane — con una difesa ad oltranza di un assetto che storicamente ha sempre privilegiato la quantità sulla qualità.

Dall'altro lato, resta da interrogarsi su quale tipo di legittimazione cerchino le Forze Armate, visto che — fatta eccezione per alcuni esempi recentissimi — i loro sforzi di promozione e di definizione di immagine presso l'opinione pubblica sono spesso consistiti, con singolare autoironia, in una ricerca di legittimazione popolare che andava letteralmente a delegittimare la loro funzione istituzionale. È vero che ora pare ci si sia resi conto che la funzionalità propria delle Forze Armate non può essere assolutamente sostituita dalla loro eventuale funzionalità civile, ma la scoperta risulta un po' tardiva, nonchè sintomatica di incomprensibili ed ancor più inaccettabili complessi d'inferiorità. Anche il problema di un'eventuale «meridionalizzazione» di un esercito di volontari, per quanto reale, è largamente fuorviante. Forse una larga immissione di giovani provenienti

dalle regioni meridionali del Paese potrebbe creare problemi di immagine ma non certo di efficienza dell'organismo. Ad esempio, è ben noto, infatti, che l'Esercito britannico recluta il suo personale nella parte settentrionale del Paese (equivalente, sotto il profilo socio-economico, al nostro Sud) e nelle aree a più elevato tasso di disoccupazione, ma questo non gli impedisce di essere pienamente rappresentativo della volontà nazionale e decisamente efficiente, sebbene gran parte dei suoi componenti non abbia un retroterra culturale e professionale particolarmente significativo. In questo caso, dunque, esiste una poderosa funzione formativa da parte del corpo ufficiali, mentre la provenienza regionale ha scarso rilievo rispetto al prestigio dell'organismo ed al suo carattere unicamente ed indiscutibilmente nazionale.

Un'altra affermazione ci lascia perplessi: quella per cui, secondo gli estensori dello studio «ben difficilmente un esercito di mestiere potrebbe essere considerato espressione dell'intera comunità nazionale, com'è necessario che sia per la sua stessa efficienza. Sarebbe inevitabilmente un "corpo separato" e la sua coesione e quindi la sua capacità operativa diminuirebbero inevitabilmente». Qui si percepisce forte l'eco di critiche provenienti da specifici ambiti politici, ma in realtà come potrebbe essere accusato di separatezza un organismo che tragga il suo personale da tutto il mondo giovanile nazionale disponibile all'arruolamento? E, soprattutto, come potrebbero essere scarse la coesione e le capacità operative di un apparato del genere? Riesce difficile comprendere come potrebbe essere privo di coesione un esercito formato di volontari fortemente motivati ed è quanto meno sorprendente pensare che le sue capacità operative potrebbero essere inferiori a quelle di un esercito di coscritti. Superfluo sottolineare che la nostra convinzione è esattamente contraria.

Siamo poi pienamente d'accordo su una valutazione coraggiosa e meritevole di approfondimento come quella che attribuisce molti dei mali che travagliano le società occidentali alle carenze non della gioventù, ma della classe dirigente. Condividiamo anche l'accento ai mutamenti d'atmosfera (sociali e psicologici) in atto nel mondo giovanile, anche se riteniamo che sia necessario attendere ancora prima di arrivare a conclusioni definitive.

Singolare ci sembra invece l'osservazione sul fatto che «non è possibile che i volontari di un esercito di mestiere non possiedano lo

stesso sistema di valori dei loro coetanei» e quindi risultino ugualmente distanti dal quadro di riferimento ideale (disciplina, obbedienza, spirito di sacrificio, amor patrio, ecc.) necessario per la funzionalità dell'apparato militare. Certamente sarebbe così, almeno nella maggioranza dei casi, e all'inizio, cioè al momento dell'arruolamento, ma uno dei compiti più importanti dell'organismo di cui essi entrerebbero a far parte sarebbe proprio quello di determinare un loro completo mutamento di referenti.

In effetti, è davvero strano che, all'interno delle strutture militari occidentali, mentre si pone giustamente piena attenzione ai problemi relativi alle tecnologie, si dimentichino o quanto meno si trascurino colpevolmente quelli relativi alle sociologie, alle psicologie, all'identità ed ai valori di riferimento. Il tutto, magari, accompagnato da qualche lamentazione più o meno accorata sulla estraneità della gioventù ai valori militari. In proposito, a nostro avviso, deve essere assolutamente chiaro che un'azione di recupero — che si spera si voglia tentare, a meno che non si ritenga la situazione già definitivamente compromessa — non può che passare attraverso la definizione e la promozione di un universo di valori (sostanzialmente metapolitici) alternativo a quello dominante, se quest'ultimo fosse ritenuto dannoso per la funzionalità e l'efficienza dell'organismo militare.

Se quest'azione — assolutamente legittima — non sarà tentata, non sarà più nemmeno il caso di preoccuparsi della coscrizione o del volontariato, per il semplice fatto che non esisterà più esercito, o che quello che esisterà sarà un semplice simulacro. Dal nostro punto di vista, la problematica sollevata è qualcosa di più di una semplice minaccia potenziale: è già una realtà con cui si è chiamati a confrontarsi.

In definitiva, quella che appare una rinuncia programmatica da parte della gerarchia militare a qualsiasi ruolo di formazione della gioventù, desta sorpresa, tanto più che il recupero di forti motivazioni ideali e la ricerca di partecipazione attiva e costruttiva di tutti appaiono obiettivi nei cui confronti anche gli estensori dello studio si dimostrano palesemente sensibili.

Un'impostazione del genere, naturalmente, non avrebbe né dovrebbe avere intenti polemici e tanto meno politici, ma dovrebbe essere ispirata al semplice soddisfacimento di esigenze di funzionalità interna dell'organismo.

Se poi ciò potrà fornire un contributo al processo formativo

della gioventù nazionale, sarà tanto di guadagnato.

Implicazioni relative ai costi della Difesa

Non si può che concordare con le valutazioni espresse nello studio in relazione ai costi ed alle difficoltà del reclutamento volontario. Siamo tuttavia convinti che si potrebbe in larga misura sopperire all'aleatorietà del gettito del volontariato se si provvedesse alla determinazione di un «pacchetto» di incentivi economico-sociali realmente appetibili.

Pienamente condivisibile è anche l'affermazione relativa al fatto che «l'istituto del volontariato deve essere razionalmente organizzato in relazione alle prospettive sociali e tecniche offerte dal Paese». L'indicazione di una possibile integrazione fra l'apprendistato dei giovani al lavoro ed il servizio militare volontario ci sembra anzi molto valida e suscettibile di positivi sviluppi.

Non condividiamo affatto, invece, la conclusione per cui «...il passaggio dalla coscrizione al volontariato comporterebbe inaccettabili oneri a carico del bilancio della Difesa. Essi si ripercuoterebbero inevitabilmente sull'ammodernamento e l'addestramento. Si vanificherebbero così le positive implicazioni sull'efficienza tecnologica delle Forze Armate, che costituisce, almeno a livello dichiaratorio, l'obiettivo che si propongono i fautori dell'esercito professionale».

Certo, gli oneri finanziari sarebbero notevoli, ma potrebbero essere contenuti ricorrendo ad un ridimensionamento dell'organismo (che gli estensori del rapporto considerano invece improponibile, pena il mancato assolvimento dei compiti strategico-operativi).

Nel breve periodo, essi forse si ripercuoterebbero sull'ammodernamento e l'addestramento ma, a lunga scadenza, la scelta del volontariato fornirebbe la soluzione migliore per entrambi i problemi poichè è evidente che un esercito volontario non potrebbe che essere ben addestrato e dotato dei sistemi d'arma più moderni. A ciò si deve aggiungere che l'efficienza tecnologica è solo uno degli obiettivi dei fautori del reclutamento volontario: a parte il fatto che potrebbe essere scalfita solo per breve tempo ed in minima parte dai costi inerenti al cambiamento di sistema d'arruolamento, essa sarebbe potentemente integrata da almeno altri due fattori — largamente ignoti agli eserciti di coscritti — cioè l'efficienza e la motivazione del personale

alle armi. Il rapporto costi/benefici si risolverebbe così decisamente a favore del volontariato.

Conclusioni

La conclusione dello studio è che una formula «pura» di Forze Armate professionali non appare assolutamente praticabile sia sotto il profilo della fattibilità (numero di domande di reclutamento volontario, fondi necessari, ecc.) sia sotto quello dell'idoneità (rispondenza a soddisfare le esigenze difensive nazionali), sia infine sotto quello dei problemi che investono la collocazione delle Forze Armate nella società italiana. A nostro giudizio queste obiezioni, per quanto fondate, sono suscettibili di essere «smontate». In primo luogo, la fattibilità non è impossibile, specie se si affronta il problema di una prospettiva di lungo termine, magari contrassegnata da un periodo intermedio (di durata anche cospicua) di reclutamento «misto». In secondo luogo, un esercito volontario sarebbe per noi assai più idoneo di quello attuale a soddisfare le esigenze difensive nazionali, specie sotto il profilo dell'efficienza, della prontezza e dell'efficacia d'intervento. Infine, la soluzione del volontariato potrebbe contribuire a risolvere alcuni dei problemi che investono la collocazione delle Forze Armate nella società italiana. Soprattutto potrebbe aiutare ad eliminare alcuni equivoci di ormai troppo lunga data su natura e ruolo dell'esercito.

Con queste premesse, la tesi per cui agitare il tema del volontariato costituirebbe solo un modo per sfuggire ai reali problemi delle Forze Armate, che sarebbero invece il sottoinquadramento e l'addestramento, appare quanto meno singolare. Non che si voglia negare la centralità di queste due problematiche, ma esse si pongono in subordine rispetto a questioni di ben più vasta portata ed a noi pare evidente che proprio la scelta del volontariato, con le sue implicazioni efficientistiche, potrebbe risultare determinante per la loro risoluzione.

Tutto quanto abbiamo esposto finora ci farà probabilmente classificare nel filone cosiddetto efficientista dei critici all'attuale assetto dell'apparato militare nazionale. È una classificazione che ci onora, perchè proprio l'efficienza di tale apparato è quanto più ci sta a cuore.

PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL VOLONTARIATO IN ALCUNI PAESI OCCIDENTALI

STATI UNITI D'AMERICA

Arruolamento:

A domanda, compiuto il 17° anno di età. Il titolo di studio richiesto è la licenza di scuola media inferiore; tuttavia, circa il 90% dei giovani in questi ultimi anni è in possesso del diploma di scuola media superiore.

Trattamento economico:

È differenziato in base al grado ed allo stato civile del militare. In particolare:
- soldato: stipendio mensile di 639 \$ a cui devono sommarsi 165 \$ di indennità vitto e 137 \$ (245 \$ se coniugato) di indennità di alloggio, qualora questi servizi non vengano forniti dall'Amministrazione militare;
- cap., cap. magg.: stipendio mensile di 790\$ a cui si aggiungono, nei casi previsti, le già citate indennità (un incremento è previsto per la sola indennità di alloggio che sale a 183\$ per i militari celibi e a 267 \$ per i coniugati).

Durata della ferma:

La durata minima della ferma è di 3 anni, cui segue l'obbligo di transitare nella Riserva per un periodo equivalente (la Marina e l'Aeronautica prevedono 4 anni di servizio attivo e 2 anni nella riserva).

È data facoltà al militare di chiedere successive rafferme triennali fino ad un massimo di 35 anni di servizio (il trattamento alle armi è subordinato all'accertamento dell'idoneità psico-fisica). Circa il 20% del personale arruolato si rafferma per un ulteriore periodo oltre quello inizialmente previsto.

**Premi di congedo
e inserimento a fine
ferma nel mondo del
lavoro:**

Sono concessi premi di congedo corrispondenti al prodotto dell'ultimo stipendio percepito per il numero di anni di servizio effettivo.

Con 20 anni di servizio (minimo periodo pensionabile) il militare percepisce una pensione corrispondente a circa il 50% dello stipendio.

Per quanto riguarda il reinserimento nel mondo del lavoro è opportuno tener conto della atipicità e mobilità del mercato del lavoro statunitense.

Molte specializzazioni conseguite nelle Forze Armate sono riconosciute nei settori civili; restano tuttavia predominanti per un agevole reinserimento le effettive capacità dell'individuo e le sue «credenziali» militari.

È operante in questo settore l'Organizzazione dei Veterani che, oltre a fornire consulenze ed informazioni, è in grado di esercitare pressioni per favorire l'assunzione del personale ad essa aderente.

Promozioni:

La promozione al grado di caporale non può essere concessa prima di un anno di servizio e non ha scadenze prefissate; il rendimento del militare è l'unico requisito che viene preso in esame. I sottufficiali vengono tratti dai militari di truppa per progressione di carriera. Ai militari di truppa, inoltre, è riservato circa il 10% dei posti nell'organico degli ufficiali.

Previdenza ed assistenza: L'organizzazione di tale attività ha proporzioni di rilievo e si estende alle famiglie, anzi tende, in linea prioritaria, a soddisfare le esigenze di queste ultime allorchè il personale militare è in addestramento continuativo.

Prevedono in particolare:

- cure mediche gratuite (anche in quiescenza);
- organi di consulenza nei vari settori della vita familiare (amministrativo, scolastico, ecc.);
- associazioni che, in virtù dei loro stretti legami con influenti personaggi politici, agiscono come veri e propri centri di pressione capaci di influenzare le decisioni politiche in materia.

Alloggi e mensa: Vedasi trattamento economico.

GRAN BRETAGNA

Organico (*): 226.000 (sottufficiali e truppa); nel corso del 1985 sono state reclutate 20.326 unità.

() I dati sono riferiti al 1° gennaio 1986*

Arruolamento e durata: Sono previsti i seguenti tipi di ferma:
- ferma di 22 anni: prevista per i giovani che abbiano compiuto i 17 anni e mezzo. Il militare può chiedere il proscioglimento al termine dei primi tre anni o di ogni successivo periodo triennale (la domanda deve essere presentata sei mesi prima) ed è obbligato a servire nella riserva per un numero variabile di anni

(tale vincolo non esiste per coloro che chiedono il proscioglimento dopo un periodo di 12 anni); al compimento del 22° anno di servizio il militare può essere trattenuto a domanda per ulteriori 4 anni;

- ferma di 9, 6 e 3 anni: le loro caratteristiche sono sostanzialmente identiche (accesso in età compresa tra i 17 e 17 anni e mezzo) tranne che per la durata dell'obbligo di servizio nella RISERVA REGOLARE al termine della ferma.

È data facoltà al militare di lasciare il servizio prima di aver acquisito il diritto a chiedere il proscioglimento della ferma dietro pagamento di una somma di danaro variabile dalle 20 alle 250 sterline. I sottufficiali vengono tratti dai militari di truppa, su segnalazione dei superiori gerarchici, ed invitati a frequentare un corso (di durata variabile, in base alla specializzazione) presso le Scuole d'Arma o di Servizio.

Trattamento economico:

Le competenze annue dei militari di truppa sono:

- Corporal (Sergente): 9.289 sterline;
- Lance Corporal (cap. magg., cap.): 7.428 sterline;
- Private (soldato): 6.081 sterline.

**Reinserimento a fine ferma
nel mondo del lavoro:**

I militari che si accingono a lasciare il servizio hanno l'obbligo di presentarsi all'Ufficio Reinserimento per sostenere un colloquio e ricevere informazioni utili per la loro «riconversione» prima del congedo, inoltre vengono inviati a

frequentare corsi (4-6 settimane) presso centri di addestramento per un adattamento delle conoscenze militari ai settori civili.

Nell'ambito del Ministero della Difesa, infine esiste una cellula che gestisce una banca dati che consente di:

- confrontare con immediatezza le disponibilità con le esigenze;
- fornire dati aggiornati agli uffici reinserimento.

Previdenza ed assistenza:

Al personale militare sono riservati i seguenti benefici:

- cure mediche e dentarie gratuite;
- riduzione tariffarie del 50% sui trasporti ferroviari, estese anche ai familiari;
- consistente concorso da parte dell'Amministrazione della Difesa per le spese di iscrizione dei figli dei militari ai *colleges*.

Alloggi e mensa:

I militari di truppa sono tenuti a pagare una modesta somma per le spese di vitto e alloggio. I militari coniugati usufruiscono di alloggi demaniali (completamente arredati).

L'Amministrazione militare incoraggia, tuttavia, l'acquisto a prezzi agevolati degli alloggi demaniali ad essa non più necessari.

In alcune sedi all'estero, allorché i militari sono costretti a far ricorso al libero mercato delle abitazioni, l'Amministrazione militare risarcisce al dipendente una consistente aliquota del canone.

FRANCIA

VOLONTARI A LUNGA FERMA

Organico: 34.636 previsti per l'anno 1986 pari al 20% del totale della truppa sotto le armi.

Arruolamento: In Francia esistono due tipi di volontariato:

- caso A: prolungamento del servizio di leva obbligatorio;
- caso B: ferma prolungata (solo specializzati).

Per ambedue i casi l'arruolamento avviene a domanda prima dell'arruolamento di leva o durante il servizio di leva obbligatorio.

Età minima 18 anni, massima 29 anni con possibilità di scegliere Forza Armata, specialità o in alternativa la regione dove prestare servizio.

Trattamento economico: Caso A: per i primi 12 mesi la paga base mensile del militare in leva obbligatoria pari a 1.080 franchi circa moltiplicata per 2, per i restanti 12 mesi moltiplicata per 2,5. In aggiunta moltiplicati per 2 o 2,5 gli eventuali premi o indennità varie.

A fine ferma, liquidazione pari all'ammontare dell'ultima remunerazione percepita.

Vitto e alloggio gratuito.

Caso B: per i primi 24 mesi come il caso A, poi:

- 3.900 franchi fino a 5 anni;
- 4.900 franchi fino a 6 anni;

- 5.600 franchi fino a 8 anni.

A fine ferma, liquidazione secondo le norme in vigore per i lavoratori dipendenti a premio di congedamento.

Vitto e alloggio gratuito.

**Durata della ferma
volontaria:**

Caso A: 6 mesi, 12 mesi o 24 mesi a domanda.

Caso B: 3 anni rinnovabili fino a un massimo di 18 anni.

**Reinserimento a fine ferma
nel mondo del lavoro
(caso A e caso B):**

Possibilità di passaggio nella «gendarmeria»;

inserimento prioritario nelle liste:

- dell' Agenzia Nazionale del Lavoro;
- dell' Agenzia per la Formazione Professionale;

- della Camera di Commercio;

- dei Lavoratori dell'Industria e delle Attività Agricole Regionali;

preparazione durante la ferma, tramite l'Agenzia Nazionale dei Corsi per Corrispondenza di concorsi a carattere specialistico;

preparazione durante la ferma, qualora non posseduta, al fine di acquisire il minimo di istruzione indispensabile a sostenere esami per un titolo di studio o un titolo professionale.

Promozioni:

Caso A: accesso tramite concorso, tenuto conto dei requisiti dimostrati du-

rante il volontariato, alla Scuola Sottufficiali; accesso tramite concorso, tenuto conto dei requisiti dimostrati durante il volontariato, ed ai titolari di diploma di Scuola Media Superiore, alla Scuola ufficiali della Riserva in servizio attivo (equivalente al nostro R.E.).

Caso B: al compimento del 3° anno, accesso, previa selezione dei migliori, all'Accademia dei sottufficiali o, in alternativa, promozione a caporale e dopo 9 anni a caporal maggiore.

Previdenza e assistenza: (Caso A e caso B): quelli previsti per i militari di leva obbligatoria.

Alloggi e mensa: (Caso A e caso B): quelli previsti per i militari di leva obbligatoria.

Impiego: Tutti gli incarichi con preferenza a quelli di specializzazione (solo specializzati nel caso B).

REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA

VOLONTARI A LUNGA FERMA

Organico: 67.300 pari al 33% del totale della truppa.

Arruolamento: A domanda, compiuto il 17° anno di età e non superato il 29°; i candidati devono

essere in possesso della licenza media unificata (per gli incarichi di più elevata specializzazione) o almeno della 1ª classe professionale o media.

Trattamento economico: Stipendio mensile comprensivo di indennità di alloggio pari a 1.650 marchi circa aumentato di indennità ferie, specializzazione, aggiunta di famiglia e straordinario dopo 56 ore settimanali.

Durata della ferma:

- Minima 4 anni (confermata dopo 6 mesi previo accertamenti psico-attitudinali e culturali);
- massima 8 anni (15 per i sottufficiali).

Reinserimento a fine ferma nel mondo del lavoro e premi di congedo:

- Diritto ad acquisire, a spese dello Stato, durante il periodo di servizio, la qualifica ufficialmente riconosciuta per un impiego civile da utilizzare dopo il congedo.

Può essere acquisita una seconda specializzazione (o la prima per coloro che svolgono incarichi che non trovano riscontro nella vita civile) in scuole specifiche fuori orario di servizio per le ferme più brevi, durante le ore di servizio per le ferme più lunghe. Tutti i Comandi di Regione e dei Distretti Militari sono a disposizione del personale congedato al fine di reperire il posto di lavoro.

Premi di congedamento, esenti tasse, per un periodo di:

- 4 anni pari a 4 volte l'importo dell'ul-

timo stipendio e 6 mesi di indennità mensile pari al 75% dello stipendio;
- 6 - 7 anni pari a 4 volte l'importo dell'ultimo stipendio e 12 mesi di indennità mensile pari al 75% dello stipendio;
- 8 anni pari a 6 volte l'importo dell'ultimo stipendio e 18 mesi di indennità mensile pari al 75% dello stipendio.
Lo Stato garantisce per 2 anni dall'inizio della ferma la disponibilità del posto di lavoro che il volontario aveva nella vita civile.

Promozioni:

Dopo 6 mesi caporale, dopo 12 mesi caporale maggiore, dopo 24 mesi 1° caporale e possibilità di transitare nei Sottufficiali non in servizio permanente (Sergenti e Sergenti Maggiori e possibilità di prolungamento della ferma fino a un massimo di 15 anni).

Previdenza e assistenza:

Assistenza malattia e contributi previdenziali a carico dello Stato per tutti gli anni di servizio prestati.

Alloggi e mensa:

Nei primi 15 mesi in camerata di 2-3 posti letto; dopo i 15 mesi trattamento equiparato ai sottufficiali (camerata singola o alloggio di servizio se coniugato).
Il vitto è fornito al prezzo di 5 marchi al giorno.

Impiego:

Tutti gli incarichi sia di combattimento che di specializzazione.

CONTINGENTI DI LEVA 1981-2000 - RAFFRONTO GETTITO

Spiega come si è formato il gettito di leva per ogni anno dal 1981 al 2000, confrontando il gettito di leva del 1981 con quello del 2000, e indicando la differenza tra i due gettiti di leva.

Anno di nascita	Classe di età (anni)	Popolazione (1981)	Popolazione (2000)	Popolazione (2000) - (1981)	Popolazione (2000) / (1981)
1	2	3	4	5	6
1981	0-4	1.000.000	1.000.000	0	1,00
1982	5-9	950.000	950.000	0	1,00
1983	10-14	900.000	900.000	0	1,00
1984	15-19	850.000	850.000	0	1,00
1985	20-24	800.000	800.000	0	1,00
1986	25-29	750.000	750.000	0	1,00
1987	30-34	700.000	700.000	0	1,00
1988	35-39	650.000	650.000	0	1,00
1989	40-44	600.000	600.000	0	1,00
1990	45-49	550.000	550.000	0	1,00
1991	50-54	500.000	500.000	0	1,00
1992	55-59	450.000	450.000	0	1,00
1993	60-64	400.000	400.000	0	1,00
1994	65-69	350.000	350.000	0	1,00
1995	70-74	300.000	300.000	0	1,00
1996	75-79	250.000	250.000	0	1,00
1997	80-84	200.000	200.000	0	1,00
1998	85-89	150.000	150.000	0	1,00
1999	90-94	100.000	100.000	0	1,00
2000	95-99	50.000	50.000	0	1,00

CONTINGENTI DI LEVA 1981 - 2000

Raffronto gettito / fabbisogno

CONTINGENTI DI LEVA 1981-2000: RAFFRONTO GETTITO/FABBISOGNO

Questa tabella, nel riportare il numero dei nati vivi maschi dal 1962 al 1981 e i corrispondenti contingenti di leva dal 1981 al 2000, indica le carenze e le esuberanze rispetto al fabbisogno della forza alle armi dal 1981 al 2000.

Anno di nascita	Nati vivi maschi Ctg di appartenenza	Perdite 35%	Incorporabili (b-c) 65%	Forza delle armi (comprensiva del personale per unificazione ferma)	Esuberanze e deficienze rispetto alla forza alle armi (d-e)
A	B	C	D	E	F
1962	480.000/co 1981	168.000	312.000	300.000	+12.000
1963	492.000/co 1982	172.000	320.000	300.000	(*)
1964	522.000/co 1983	183.000	339.000	300.000	(*)
1965	508.000/co 1984	178.000	330.000	300.000	(*)
1966	502.000/co 1985	176.000	326.000	300.000	+26.000
1967	486.000/co 1986	170.000	316.000	300.000	+16.000
1968	477.000/co 1987	167.000	310.000	300.000	+10.000
1969	479.000/co 1988	168.000	311.000	300.000	+11.000
1970	463.000/co 1989	162.000	301.000	300.000	+1.000
1971	465.000/co 1990	163.000	302.000	300.000	+2.000
1972	458.000/co 1991	160.000	298.000	300.000	-2.000
1973	449.000/co 1992	157.000	292.000	300.000	-8.000
1974	448.000/co 1993	157.000	291.000	300.000	-9.000
1975	426.000/co 1994	149.000	277.000	300.000	-23.000
1976	403.000/co 1995	141.000	251.000	300.000	-49.000
1977	382.000/co 1996	133.000	249.000	300.000	-51.000
1978	366.000/co 1997	128.000	238.000	300.000	-62.000
1979	351.000/co 1998	123.000	228.000	300.000	-72.000
1980	331.000/co 1999	115.000	215.000	300.000	-85.000
1981	319.000/co 2000	112.000	207.000	300.000	-93.000

(*) Carenza di 30.000 unità a seguito dei provvedimenti di dispensa emanati a favore dei giovani appartenenti a Comuni terremotati delle regioni Puglia, Campania e Basilicata.

SONDAGGIO DI OPINIONE SULLE PROBLEMATICHE DELLA LEVA E DEL VOLONTARIATO

Professor Mannheimer
Professor Sani

Università di Milano
Università di Pavia

Questo rapporto contiene i primi risultati di una indagine demoscopica sugli atteggiamenti della popolazione italiana nei confronti del servizio militare.

La ricerca è stata condotta nella prima metà del mese di marzo 1989. Sono state effettuate 832 interviste telefoniche con un campione di italiani di età compresa tra i 18 e i 65 anni residenti in diverse zone del territorio nazionale.

Il rapporto è diviso in quattro parti. La prima contiene una descrizione del quadro complessivo degli atteggiamenti rilevati. La seconda è dedicata alle «immagini» di massa del servizio militare. La terza riguarda gli atteggiamenti degli intervistati nei confronti di alcune proposte di riforma avanzate di recente (riduzione della ferma, esercito di volontari, ecc.). La quarta, infine, contiene alcune analisi relative al sub-campione di «giovani-maschi».

L'Appendice A contiene tabelle ed altro materiale statistico. La metodologia della ricerca è descritta nell'Appendice B. La struttura del campione è evidenziata in Appendice C. Infine, il testo del questionario utilizzato per le interviste è riportato nell'Appendice D.

IL QUADRO GENERALE

Le opinioni degli italiani sui diversi aspetti del servizio militare verranno passate in rassegna nelle pagine che seguono. Prima di entrare in quest'analisi di dettaglio è bene, tuttavia, fissare l'attenzione sul quadro generale.

Il giudizio complessivo degli intervistati sul servizio militare emerge chiaramente dalle risposte alla domanda numero 6 del questionario riportate in Tabella 1. Come si può vedere, sul tema proposto la popolazione si suddivide in tre gruppi di proporzioni assai diseguali. Questi gruppi sono caratterizzati da tre diversi tipi di atteggiamento nei confronti del servizio militare. Questi tipi, di cui passeremo ora a vedere le caratteristiche, possono essere sinteticamente designati come «tradizionalisti», «critici/possibilisti» e «irriducibili».

I tradizionalisti

Costituiscono poco più di un terzo dei casi e accettano il servizio militare così come è stato tradizionalmente attuato. Le risposte ad altre domande del questionario indicano che gli appartenenti a que-

sto tipo tendono a giudicare positivamente l'esperienza del servizio militare accentuandone gli aspetti positivi (disciplina, formazione del carattere, apprendimento di un mestiere) e dando minor rilievo ad aspetti potenzialmente negativi. Dal punto di vista della caratterizzazione sotto il profilo socio-economico i tradizionalisti si trovano in percentuali maggiormente elevate tra i ceti medio-bassi, casalinghe e pensionati, nel gruppo di età più elevato (50-65 anni) e, anche se di poco, tra le donne. Inoltre questo gruppo è relativamente più numeroso nelle regioni insulari e, specialmente, in quelle meridionali, mentre è meno presente nell'Italia centrale. Infine, com'era intuibile, i «tradizionalisti» si ritrovano in quota maggiore nelle città medie e piccole, mentre sono meno frequenti nelle città con più di 100.000 abitanti.

In termine di orientamenti politici, i «tradizionalisti» si distribuiscono su tutto l'arco politico, ma con una accentuazione dei settori di centro e di destra. Se immaginiamo un ipotetico continuum che va dall'estrema sinistra al centro e poi all'estrema destra, troviamo che il 78% dei «tradizionalisti» si colloca su questi due ultimi segmenti del continuum.

I critici/possibilisti.

Sono il gruppo di maggiori dimensioni (poco più della metà dei casi). Si tratta di intervistati che esprimono un giudizio critico sul modo in cui è organizzato il servizio militare. Tuttavia, gli intervistati di questo gruppo ammettono che il loro giudizio potrebbe cambiare ove mutassero in futuro alcune caratteristiche del servizio militare, quali le condizioni di vita, la qualità dell'addestramento, ecc.. Si tratta, insomma, di un gruppo aperto alle possibilità di riforma. Questa posizione nella quale si ritrova sia un elemento di critica che uno di disponibilità alle riforme, è riflesso nella valutazione che i membri di questo gruppo danno dei diversi aspetti della vita militare. Si tratta, naturalmente, di una valutazione maggiormente critica di quella fatta dai «tradizionalisti», ma notevolmente meno severa di quella del terzo gruppo. La caratterizzazione sociale di questo tipo non è particolarmente accentuata: «critici/possibilisti» sono più frequenti tra i ceti medio-alti, tra i maschi, nei gruppi di età intermedia (30-49) e fra le generazioni più giovani. Per essi non si rilevano differenziazioni territoriali significative (solo una lieve minore presenza nel meri-

dione continentale), mentre si riscontra una accentuazione di questo gruppo nelle grandi città rispetto alle medie e alle piccole.

Dal punto di vista politico, i membri di questo gruppo si caratterizzano per la presenza di un grosso nucleo proveniente dai settori di centro (51%) e di un secondo nucleo di circa il 38% proveniente dall'area di sinistra.

Gli irriducibili

Ricade in questo terzo tipo una minoranza ristretta (circa il 10% delle persone contattate), ma questa quota non è del tutto trascurabile se il valore viene espresso in milioni di cittadini. Questi intervistati dichiarano di essere contrari al servizio militare «per principio». Dalle risposte di queste persone si può dedurre la presenza di una vera e propria avversione non solo e non tanto all'organizzazione e qualità della vita durante il servizio militare, quanto nei confronti della stessa istituzione.

Per gli appartenenti a questo tipo il discorso sulle riforme da apportare è sostanzialmente irrilevante.

Quote di irriducibili leggermente più alte della media si riscontrano tra le donne e gli studenti. Non vi sono invece differenze significative con riferimento ai gruppi di età.

In termini di distribuzione territoriale si rileva come la loro presenza sia notevolmente più forte nelle regioni del centro e viceversa meno forte nel sud e, specialmente, nelle isole. Ancora, questo gruppo è significativamente più presente nelle grandi città.

Per quanto riguarda gli orientamenti politici, gli intervistati che ricadono in questo tipo presentano una marcata caratterizzazione di sinistra (72% degli appartenenti a questo gruppo si colloca nel segmento di sinistra del continuum sopra riportato).

Sulla base di questi primi dati si possono formulare alcune conclusioni:

- solo una minoranza, ancorché estesa, di italiani è soddisfatta del servizio militare nella sua attuale organizzazione;
- il segmento di maggioranza dell'opinione pubblica è critico sulla situazione attuale, ma non chiuso alla possibilità di riforme che migliorino il servizio;
- esiste anche un nucleo minoritario di popolazione del tutto avverso in linea di principio alla istituzione del servizio militare.

IMMAGINI DI MASSA DEL SERVIZIO MILITARE

Nel dibattito che si è svolto negli ultimi anni sul servizio militare si sono spesso avute prese di posizione e proposte di riforma avanzate da uomini politici ed osservatori. Alla base di queste proposte vi sono «immagini» del servizio militare, fondate spesso su osservazioni parziali e quindi possibilmente distorte. In ogni caso, è chiaro che le percezioni delle élites politiche, culturali e amministrative non sono necessariamente rappresentative delle opinioni della popolazione presa nel suo complesso. Anzi, molte ricerche hanno dimostrato che le immagini di massa di molti fenomeni sociali tendono a divergere da quelle dei protagonisti della vita politica e sociale.

Di qui il quesito affrontato da questa ricerca: come si caratterizza il servizio militare agli occhi della popolazione? Per rispondere alla domanda sono stati presi in considerazione alcuni aspetti del servizio militare — in parte positivi e in parte negativi — e per ciascuno di questi aspetti sono stati rilevati i giudizi delle persone intervistate.

I dati relativi all'«immagine» del servizio militare sono riportati in Tabella 2. Essi ci dicono in che misura alcune delle caratterizzazioni correnti del servizio militare siano effettivamente condivise dalla popolazione.

I dati in Tabella 2 offrono lo spunto per una serie di osservazioni. Innanzitutto, è chiaro che l'immagine del servizio militare non è un'immagine univoca che riflette un ampio consenso. Eccezion fatta per la frase relativa al contributo che i giovani di leva possono dare nel caso di calamità naturali, la popolazione è sostanzialmente divisa sugli altri elementi che compongono il profilo del servizio militare.

In secondo luogo, è evidente che gli *items* che riflettono un aspetto positivo del servizio militare ricevono maggiori consensi di quelli che sottolineano un aspetto negativo. Il che equivale a dire, che agli occhi della popolazione italiana il servizio militare riceve un giudizio «misto», ma nel quale gli aspetti positivi risaltano più di quelli negativi.

Terzo: tra gli aspetti positivi, a parte il contributo in caso di calamità, che non è un item particolarmente controverso, spiccano i riferimenti ai valori della «disciplina» ed alla influenza del servizio militare nel «formare il carattere».

Quarto: tra gli aspetti negativi segnalati da percentuali minoritarie (ma pur sempre rilevanti) di intervistati risaltano i potenziali contatti con «gente poco per bene» (36%), nonché «l'esperienza umiliante» (31%) e la «perdita di tempo» (31%).

Per chiarire meglio la natura di questa immagine del servizio militare sono state esaminate le relazioni statistiche che intercorrono tra le risposte ai diversi *items*. La domanda, in sostanza, era: in che misura le risposte relative ai diversi elementi del servizio militare sono collegate fra di loro? Detto altrimenti, i giudizi negativi (o positivi) sono collegati fra di loro? La risposta fornita dall'analisi è che questi collegamenti sono indubbiamente presenti nei dati. I giudizi sui diversi aspetti del servizio militare non sono valutazioni isolate su questo o quell'elemento, ma configurazioni relativamente congruenti (Tabella 3). Così, chi ritiene che il servizio militare sia una «perdita di tempo» tende anche a sottolineare il carattere di rischio del servizio stesso. Analogamente nel caso dei giudizi sugli *items* positivi: i giudizi sulla «disciplina» e sulla «formazione del carattere» sono associati in maniera piuttosto netta. Ciò indica, che nella popolazione esistono segmenti caratterizzati da visioni del servizio militare tendenzialmente coerenti, cioè o prevalentemente positive o prevalentemente negative. Naturalmente ciò non significa che si tratti di blocchi contrapposti, ma di nuclei o poli «duri» intorno ai quali si disperdono progressivamente fasce di popolazione.

Ma qual'è l'ampiezza di questi poli? Per rispondere alla domanda è stato costruito un indice che misura l'atteggiamento complessivo degli intervistati nei confronti del servizio militare. Tale indice varia da un minimo di 0 (in corrispondenza ad un'immagine pessima del servizio militare) ad un massimo di 8 (che corrisponde ad un'immagine ottima). La distribuzione di frequenza di questo indice è riportata in Tabella 4 e indica che, mentre il polo negativo è relativamente poco popolato, la massa degli intervistati tende a collocarsi su posizioni moderatamente o apertamente favorevoli al servizio militare. Va da sé che la distribuzione di frequenza di questo indice è influenzata anche dalla risposta favorevole di quasi tutto il campione all'impiego dei militari per il servizio civile. Se non si tenesse conto di quest'ultima domanda, tutti i valori dell'indice scenderebbero mediamente di un punto.

Naturalmente i valori di questo indice sono assai diversi per i

tre tipi identificati nella prima sezione di questo rapporto. Mentre la valutazione media del servizio militare data dagli «irriducibili» è assai bassa, quella dei «tradizionalisti» si colloca a livelli più alti, mentre i «critici/possibilisti» occupano una valutazione intermedia (Tabella 5). Le differenze di atteggiamento tra i tre gruppi sono abbastanza nette e soprattutto hanno carattere sistematico. Come è agevole vedere dalla Tabella 5, le diverse componenti dell'immagine del servizio militare ricevono valutazioni assai differenziate. Ancora più significativo il fatto che la «distanza» tra tradizionalisti e irriducibili è sempre maggiore, mentre i critici/possibilisti si collocano sempre su una posizione intermedia. Questi dati confermano la validità della tipologia presentata nella parte iniziale di questo rapporto.

GLI ATTEGGIAMENTI NEI CONFRONTI DI EVENTUALI RIFORME

Che cosa pensano gli italiani di alcune delle riforme di cui si è parlato in tempi recenti? Nel corso delle interviste effettuate per questa ricerca sono state poste agli intervistati domande relative ad alcune proposte di riforma. Le risposte sono riportate in dettaglio nelle Tabelle 6, 6a, 6b, 6c, 7 e 7a, e forniscono la base per diverse osservazioni.

Il mantenimento del sistema attuale

Questa soluzione trova consenziente un italiano su quattro (Tabelle 6 e 6a). All'interno di questo gruppo la motivazione prevalente è che «è giusto che tutti gli italiani contribuiscano alla difesa del loro Paese». A favore del mantenimento del sistema attuale si pronunciano in maniera particolarmente accentuata i più anziani (il 33% di coloro che hanno più di 50 anni, contro il 17% dei minori di 30), gli abitanti del meridione e delle isole, quelli dei centri più piccoli e i ceti più bassi nella scala sociale. Questa è una posizione riscontrabile con molta maggiore frequenza fra il «centro-destra» e, specialmente, tra quanti si definiscono «proprio di destra», soprattutto tra coloro che si sono rifiutati di indicare la loro collocazione politica.

L'esercito di volontari (Tabelle 6 e 6b)

È la soluzione sulla quale si coagula il consenso di circa un

terzo degli intervistati, in particolare delle regioni del centro e su posizioni di sinistra o, specialmente, di centro-sinistra. Si tratta di opinioni motivate soprattutto dalla necessità di efficienza, ma anche, in misura minore, dall'opportunità di seguire l'esempio di altri Paesi. Assai poco considerata è, invece, la necessità di adeguarsi alle esigenze delle moderne tecnologie.

Riduzione della leva e volontariato

È la soluzione che incontra maggior favore anche se non è una posizione di maggioranza (Tabella 6). Si dichiarano favorevoli a questa posizione intermedia fra il mantenimento del sistema attuale ed il ricorso esclusivo ad un esercito di volontari il 41% delle persone intervistate, in particolare giovani, abitanti nel nord, in grandi centri urbani e di ceto medio-alto. I sostenitori di questa soluzione sono la maggioranza tra coloro che si autodefiniscono di «centro».

La regionalizzazione

La garanzia di poter svolgere il servizio militare nella propria regione ha effetto trainante sul gruppo di quelli che sono stati chiamati in precedenza i «critici/possibilisti» (Tabella 6c). A questo proposito occorre notare che il 57% di questi darebbero un giudizio favorevole riguardo al servizio militare nella ipotesi di regionalizzazione. Tra questi vi è una certa accentuazione della presenza femminile, di anziani e di residenti nei centri con minor popolazione. Un effetto trainante analogo si ha nel caso di altri ipotetici miglioramenti del servizio militare quali «migliori condizioni di vita» e «migliore addestramento» (Tabella 6c).

Il modello svizzero

Un'altra ipotesi sottoposta agli intervistati riguardava la possibilità di organizzazione del servizio militare secondo le modalità adottate nella repubblica elvetica. Come risulta dalla Tabella 7, che riporta anche il testo della domanda, solo un terzo degli intervistati si è dichiarato favorevole a questo tipo di soluzione. Due intervistati su tre, invece, escludono questa possibilità. Ma vi sono particolari settori dell'opinione pubblica che vedono con maggior favore questa proposta di riforma. Dall'analisi risulta che il «modello svizzero», pur non essendo favorito dalla maggioranza di nessuna delle sottocatego-

rie in cui si può suddividere il campione intervistato, trova particolare favore tra i maschi e tra le persone tra i 30 e i 50 anni. Esso è molto più apprezzato al sud e, specialmente, nelle isole, che nel triangolo industriale. Ancora, esso trova particolari consensi tra i ceti medio-alti e tra le persone che si autodefiniscono di «centro» e, specialmente, di «centro-destra».

L'atteggiamento nei confronti del modello svizzero non varia granchè in funzione della tipologia, già presentata, relativa al giudizio sul servizio militare com'è ora (Tabella 7a). La percentuale di favorevoli al sistema svizzero è minoritaria sia fra i «tradizionalisti» che tra i «riformisti» e anche tra gli «irriducibili». In pratica i più aperti rispetto all'esperienza svizzera sono gli intervistati insoddisfatti della attuale organizzazione del servizio militare in Italia e che prendono in considerazione altre possibili soluzioni. Anche tra di loro, tuttavia, il modello svizzero trova consenzienti meno del 40% dei casi.

Considerazioni analoghe si possono fare sul rapporto fra atteggiamenti nei confronti delle possibili riforme e del modello svizzero. Se ne può dedurre, che il modello adottato nella vicina Confederazione costituisce una soluzione soddisfacente solo per un segmento limitato della popolazione e non si presenta collegato in maniera sistematica con altre opzioni di riforma.

I dati relativi alle diverse riforme ipotizzate, incrociati con quelli relativi al giudizio complessivo sul servizio militare com'è attualmente, confermano la validità della tipologia discussa sopra. In generale, gli atteggiamenti degli intervistati classificati nei tre tipi sulla base del loro giudizio nei confronti del servizio militare sono congruenti con le loro opinioni in tema di possibili riforme (Tabella 8). Fra i tradizionalisti prevale l'accettazione del sistema attuale con qualche apertura nei confronti dell'opzione intermedia di riforma. Tra gli «irriducibili» la soluzione di gran lunga preferita è quella dell'esercito di volontari. I «critici/possibilisti» si collocano su posizioni intermedie, privilegiando la riduzione della ferma, ma con una notevole aliquota che è favorevole al volontariato totale.

Gli stessi dati analizzati da un punto di vista diverso, vale a dire calcolando le percentuali sul totale degli intervistati, forniscono indi-

cazioni sulla consistenza dei diversi nuclei della popolazione che preferiscono le soluzioni ipotizzate (Tabella 9). È evidente, dai dati presentati in Tabella, che non si può individuare l'esistenza di un ben definito blocco maggioritario per una specifica opzione. Tuttavia, considerando che i tradizionalisti non sono necessariamente avversi all'opzione di riforma intermedia (ridurre la leva e aumentare il numero dei volontari), questa opzione sembrerebbe poter contare su di un blocco abbastanza consistente della popolazione, quello tratteggiato nella Tabella, che, come è facile calcolare, raccoglie circa il 60% dei consensi complessivi.

IL SERVIZIO MILITARE E I GIOVANI MASCHI

Nell'analisi finora svolta si è accennato alle differenze generazionali quando risultavano significative nei confronti dei diversi atteggiamenti.

Può essere tuttavia utile, ai fini di questo studio, esaminare sistematicamente le differenze tra i giovani maschi ed il resto del campione, ricordando che i maschi del gruppo di età 18-29 anni intervistati erano 120 o il 14,4% dell'insieme dei casi.

Complessivamente, si può dire che le opinioni dei maschi giovani si differenziano, ma in misura sostanzialmente diversa, da quelle degli altri intervistati.

L'entità di queste differenze varia a seconda delle variabili prese in considerazione. In alcuni casi le differenze sono assai modeste e statisticamente non significative. In altri casi le opinioni dei giovani sono più marcatamente divergenti rispetto al resto del campione.

Riportiamo nella tabella a fianco i dati relativi alle variabili rispetto alle quali gli atteggiamenti dei giovani-maschi differiscono in misura non del tutto trascurabile.

Immagine del servizio militare (indice «Immagine»)		
Media maschi giovani		5,1
Media altri		5,4
Media campione		5,3
Autocollocazione Sinistra-Destra		
Media maschi giovani		2,7
Media altri		3,0
Media campione		2,9
Opinioni sul «modello svizzero»		
Percentuale a favore, maschi giovani		35,8
Percentuale a favore, altri		32,9
Opinioni sulle riforme		
	maschi-giovani	altri
Mantenere il servizio obbligatorio	17,5	24,9
Solo volontari	35,0	34,3
Ridurre durata e più volontari	47,5	40,8
<hr/>		
Giudizio complessivo (Tipologia)		
Tradizionalisti	29,2	36,8
Critici/possibilisti	63,3	53,2
Irriducibili	7,5	10,0



APPENDICE A

Tabella 1

Giudizio complessivo sul servizio militare
(domanda 6)

«Per concludere, mi potrebbe dire quale delle
seguenti frasi rispecchia il suo punto di
vista complessivo?»

Numero dei casi (832)

Il servizio militare
così com'è oggi mi va
abbastanza bene

35,7%

Il servizio militare così
com'è organizzato
oggi non mi va bene

54,6%

Sono contrario al servi-
zio militare in ogni
caso (per principio)

9,7%

Tabella 2

**Atteggiamenti nei confronti di alcuni aspetti del servizio militare
(domanda 5a-5h)**

**Percentuale di intervistati
che rispondono «d'accordo»**

Il servizio militare è molto importante perchè insegna una cosa fondamentale nella vita: la disciplina	66
Il servizio militare è troppo pericoloso	22
Il servizio militare è solo una perdita di tempo, non serve a niente	31
Il servizio militare è utile perchè molti imparano un mestiere	40
Il servizio militare espone i giovani al rischio di conoscere gente poco per bene e di fare esperienze pericolose	36
Il servizio militare serve a formare il carattere dei giovani	63
Il servizio militare è spesso un'esperienza umiliante per molti giovani	31
Facendo il militare i giovani possono dare il loro contributo in caso di calamità naturali, disastri	85

Tabella 3

Correlazioni tra i giudizi espressi sui diversi aspetti del servizio militare
(domanda 5a-5h)

	5a	5b	5c	5d	5e	5f	5g	5h
5a	--	-.18	-.39	.34	-.02	.43	-.18	.09
5b		--	.24	-.09	.22	-.18	.23	-.07
5c			--	-.38	.18	-.38	.17	-.17
5d				--	-.12	-.17	-.13	.10
5e					--	-.17	.20	.14
5f						--	-.24	.07
5g							--	-.17
5h								--

Tabella 4

Distribuzione di frequenza dell'indice «immagine»

Immagine	Valori dell'indice	Percentuali
completamente negativa	0	1,2
molto negativa	1	3,6
negativa	2	5,8
moderatamente negativa	3	9,0
neutra		10,9
moderatamente positiva	5	15,5
positiva	6	21,3
molto positiva	7	18,8
completamente positiva	8	14,7
Numero dei casi		(832)

Tabella 5

La diversità degli atteggiamenti di
«Tradizionalisti», «Critici» e «Irriducibili»
(domanda 5a-5h)

	Percentuale di intervistati che rispondono «d'accordo»		
	Tradizionalisti	Critici	Irriducibili
Disciplina	86	58	36
Rischio	10	25	46
Perdita di tempo	12	37	69
Mestiere	59	32	11
Esperienze pericolose	29	38	46
Formazione carattere	80	58	25
Umiliazioni	24	32	51
Contributo calamità	89	86	69

Tabella 6

Servizio militare obbligatorio o esercito di volontari?
(domanda 2)

«Di recente è stata discussa la possibilità che le Forze Armate italiane siano composte esclusivamente da volontari, con l'abolizione del servizio militare obbligatorio. Quale delle alternative che ora le leggerò ritiene sia preferibile?

Mantenere il servizio militare obbligatorio (la leva) 23,8%
come è adesso

Abolire il servizio militare obbligatorio e reclutare solo volontari (militari di carriera) 34,4%

Ridurre la durata del servizio militare e contemporaneamente aumentare il numero dei volontari 41,8%

Tabella 6a

Motivi di preferenza per il servizio militare obbligatorio

(solo per coloro che preferiscono mantenere il servizio militare come è ora)
Per quale di questi motivi?

Perchè è giusto che tutti gli italiani contribuiscano alla difesa del Paese 60,4%

Per evitare una pericolosa separazione tra esercito e cittadini 11,7%

Perchè tutti i giovani siano addestrati alla difesa 27,9%

Tabella 6b

Motivi di preferenza per il servizio militare volontario

(solo per coloro che hanno scelto la seconda o la terza delle alternative di Tabella 6)
Per quale di questi motivi?

Per garantire alle Forze Armate una maggiore professionalità ed efficienza 45,9%

Perchè le moderne tecnologie richiedono un periodo di addestramento necessariamente più lungo della normale ferma 15,6%

Perchè è un sistema migliore che è stato adottato anche da altri Paesi 38,5%

Tabella 6c

**Opinioni sul servizio militare e riforme
(domanda 6 bis)**

(solo per coloro che hanno dichiarato che «Il servizio militare così come è organizzato oggi non mi va bene»)

Le condizioni di vita fossero migliori

54,9%

Ci fosse un addestramento migliore

56,0%

Si fosse sicuri di fare il servizio militare nella propria regione

56,7%

Tabella 7

**Opinioni sul «modello svizzero»
(domanda 4)**

«Un'altra proposta è di fare come in Svizzera dove il servizio militare dura inizialmente cinque mesi ma poi si è richiamati due settimane ogni anno fino ai trent'anni. Lei personalmente sarebbe favorevole a un sistema di questo tipo?



Tabella 7a

Opinioni sul modello svizzero in relazione alle opinioni sul servizio militare come è ora, e agli atteggiamenti nei confronti delle riforme

Percentuali di favorevoli
al modello svizzero

«Tradizionalisti»	26,9%
«Critici-possibilisti»	37,8%
«Irriducibili»	28,8%
Totale campione	33,3%

Il servizio militare

«Va mantenuto come è ora»	26,2%
«Va ridotta la durata del servizio e aumentato il numero dei volontari»	38,0%
«Va abolito il servizio militare obbligatorio e vanno reclutati solo volontari»	32,0%

Tabella 8

**Rapporto tra giudizi sul sistema attuale e preferenze
nei confronti di opzioni di riforma
(percentuali in orizzontale)**

TIPI	Opzioni di riforma		
	Mantenere come ora	Ridurre leva e aumentare volontari	Solo volontari
«Tradizionalisti»	50,8	33,0	16,2
«Critici/Possibilisti»	9,7	50,7	39,6
«Irriducibili»	2,5	24,1	73,4

Tabella 9

**Rapporto tra giudizi sul sistema attuale e preferenze
nei confronti di opzioni di riforma
(percentuali sul totale intervistati)**

TIPI	Opzioni di riforma		
	Mantenere come ora	Ridurre leva e aumentare volontari	Solo volontari
«Tradizionalisti»	18,2	11	5,8
«Critici/Possibilisti»	5,3	27,7	21,7
«Irriducibili»	0,2	2,3	7,0

APPENDICE B

APPENDICE B

LA METODOLOGIA DELL'INDAGINE

L'indagine è stata condotta telefonicamente tra il 20 febbraio e il 15 marzo 1989, prevalentemente tra le 18 e le 21.

Il campione da intervistare è stato selezionato con procedimenti statistici di estrazione casuale tra l'universo degli abbonati al telefono del nostro Paese, con il rispetto delle proporzioni dei residenti nelle diverse regioni, delle diverse classi di ampiezza demografica dei comuni e, all'interno di queste, della ripartizione per sesso e età. Oltre al campione principale è stato estratto un campione di riserva.

Le interviste sono state condotte da intervistatori professionisti, sotto il diretto controllo dei responsabili della ricerca. Nel corso delle interviste si è registrato un tasso di caduta, causato da rifiuti a farsi intervistare o a concludere l'intervista, del 4,8%. Tutti i rifiuti sono stati sostituiti con nominativi estratti dal campione di riserva ed aventi le medesime caratteristiche.

I dati raccolti sono stati successivamente trasferiti su supporto magnetico ed elaborati con l'impiego di programmi di analisi statistica appositamente predisposti a questo fine.

Come di consueto, in questi sondaggi le percentuali di risposte rilevate e riportate in questo rapporto sono sottoposte ad un margine di approssimazione statistica che, in questo caso, può essere stimato da $+ - 2,1\%$ a $+ - 3,4\%$.

APPENDICE C

APPENDICE C

Le caratteristiche del campione

	Numero dei casi	Percentuale
SESSO		
Maschi	400	48,1
Femmine	432	51,9
ETÀ		
18-29 anni	243	29,2
30-49 anni	358	43,0
50-65 anni	231	27,8
ZONA GEOGRAFICA		
Nord	346	41,6
Centro	245	29,4
Sud e Isole	241	29,0
AMPIEZZA COMUNE		
Oltre 100.000 abitanti	255	30,6
Da 50.000 a 100.000	79	9,5
Meno di 50.000	498	59,9
PROFESSIONE		
Imprenditore, dirigente, libero professionista	63	7,6
Funzionario, impiegato, insegnante	308	37,0
Commerciante, esercente, rappresentante, artigiano	97	11,7
Operaio, commesso, fattorino, autista, lav. a domicilio	213	25,6
Studente, casalinga, pensionato, disoccupato, altro	151	18,1
TENDENZA POLITICA (per grandi aree, tutti gli intervistati)		
Sinistra	161	19,3
Centro	199	23,9
Destra	58	7,0
Non dichiarata	414	49,8
TENDENZA POLITICA (per grandi aree, esclusi i non rispondenti)		
Sinistra	161	38,6
Centro	199	47,6
Destra	58	13,8
TENDENZA POLITICA (per aree disaggregate, esclusi i non rispondenti)		
Sinistra		24,2
Sinistra tendente al centro-sinistra		14,4
Centro tendente al centro-sinistra		28,9
Centro tendente al centro-destra		18,7
Destra tendente al centro-destra		5,7
Destra		8,1

APPENDICE D

APPENDICE D

Il questionario utilizzato

Buongiorno, sto conducendo un sondaggio.
Le farò alcune domande portandole via soltanto un minuto.

1) Prima di tutto ho bisogno di sapere la sua età, per vedere se lei rientra nei gruppi da intervistare.
M 18-29=1 M 30-49=2 M 50-65=3
F 18-29=1 F 30-49=2 F 50-65=3

2) Di recente è stata discussa la possibilità che le Forze Armate italiane siano composte esclusivamente da volontari con l'abolizione del servizio militare obbligatorio. Quale delle alternative che ora le leggerò ritiene preferibile?

- Mantenere il servizio militare obbligatorio (la leva) come adesso
- Abolire il servizio militare obbligatorio e reclutare solo volontari (militari di carriera)
- Ridurre la durata del servizio militare e contemporaneamente aumentare il numero dei volontari

3a) (se risponde 1 alla precedente) Per quale di questi motivi? (una sola risposta)

- Perché è giusto che tutti gli italiani contribuiscano alla difesa del loro Paese
- Per evitare una pericolosa separazione tra Esercito e cittadini
- Perché tutti i giovani siano addestrati alla difesa

3b) (se risponde 2 o 3 alla dom. 2) Per quale di questi motivi? (una sola risposta)

- Per garantire alle Forze Armate una maggiore professionalità ed efficienza
- Perché le moderne tecnologie richiedono un periodo di addestramento necessariamente più lungo della normale ferma

4) Un'altra proposta è di fare come in Svizzera, dove il servizio militare dura inizialmente cinque mesi ma poi si è richiamati due settimane ogni anno fino ai trent'anni. Lei personalmente sarebbe favorevole a un sistema di questo tipo?

5) La pregherei ora di dirmi se è d'accordo o no con le seguenti frasi: (risposte Sì - No)

- Il servizio militare è molto importante perché insegna una cosa fondamentale nella vita: la disciplina
- Il servizio militare è troppo pericoloso
- Il servizio militare è solo una perdita di tempo, non serve a niente
- Il servizio militare è utile perché molti imparano un mestiere
- Il servizio militare espone i giovani al rischio di conoscere gente poco per bene e di fare esperienze pericolose
- Il servizio militare serve a formare il carattere dei giovani
- Il servizio militare è spesso una esperienza umiliante per molti giovani
- Facendo il militare i giovani possono dare il loro contributo in caso di calamità naturali, disastri

6) Per concludere, mi potrebbe dire quali delle seguenti frasi rispecchia il suo punto di vista complessivo (una sola risposta)

- Il servizio militare così com'è oggi mi va abbastanza bene
- Sono contrario al servizio militare in ogni caso (per principio)
- Il servizio militare così com'è organizzato oggi non mi va bene

6bis) (se risponde 3 alla domanda precedente) Lei sarebbe più favorevole al servizio militare se: (anche più risposte)

Le condizioni di vita fossero migliori

Ci fosse un addestramento migliore

Si fosse sicuri di fare il servizio militare nella propria regione

7) Quando si parla di politica la gente usa spesso le parole sinistra, centro o destra. Lei personalmente si considera di sinistra, di centro o di destra?

sinistra - proprio di sinistra - centro-sinistra - centro - centro-destra - destra - proprio di destra - Non risponde

L'intervista è finita e la ringrazio.
Può dirmi ora qual'è la sua professione?

Se casalinga o studente:
Qual'è l'occupazione del capo famiglia?

Se pensionato/pensionata:
Che lavoro aveva prima di andare in pensione?

INT. C.F. PENS.

- Imprenditore Dirigente Libero prof.
- Impiegato Funzionario Insegnante
- Commerciante ingr. Rappresentante
- Operaio Fattorino Commesso Autista Lav. a domicilio
- Studente Casalinga Pensionato Disoccupato Altro

Nominativo dell'intervistato

Numero di telefono

Codice intervistatore

Data consegna

Controllo

Finito di stampare a Roma
nel novembre 1989
dalla FUSA Editrice S.r.l.
Via Anastasio II, 95 - Roma

Il tipo di reclutamento da adottare deve soddisfare gli imperativi funzionali delle Forze Armate.

Non è quindi una variabile indipendente, ma subordinata alla definizione di cosa sia necessario per soddisfare le esigenze difensive nazionali.

Non è quindi logico parlare di reclutamento senza aver definito quale modello di strumento militare si voglia.

Il tipo di reclutamento deve però essere compatibile con le istanze sociali, con l'andamento demografico e con i condizionamenti economici del bilancio della Difesa. Il presente rapporto approfondisce l'alternativa leva obbligatoria - volontariato, concludendo che è impraticabile nell'attuale situazione italiana rinunciare alla coscrizione e far ricorso al solo volontariato.